



3 1761 11973161 0









Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119731610>









Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial  
permanent de l'*

**Energy, the  
Environment and  
Natural Resources**

**Énergie, de  
l'environnement et  
des ressources  
naturelles**

*Chair:*

The Honourable TOMMY BANKS

*Président:*

L'honorable TOMMY BANKS

Wednesday, October 23, 2002

Le mercredi 23 octobre 2002

**Issue No. 1**

**Organization meeting**

**Fascicule n° 1**

**Réunion d'organisation**

INCLUDING:  
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE  
(Rule 104)

Y COMPRIS:  
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ  
(Règlement 104)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY,  
THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Senator Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Senator Mira Spivak, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak  
et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 23, 2002

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 5:15 p.m. this day, in room 257, East Block, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to Rule 88.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Kenny, Spivak, and Watt (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**Election of Chair**

Pursuant to rule 88, the Clerk of the Committee presides over the election of the Chair.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane, —

That the Honourable Senator Banks be Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Election of Deputy Chair**

It was moved by the Honourable Senator Banks, —

That the Honourable Senator Spivak be Deputy Chair of this committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Subcommittee on Agenda and Procedure**

It was moved by the Honourable Senator Spivak, —

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and the Honourable Senator Kenny; and

That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Motion to print the Committee's Proceedings**

It was moved by the Honourable Senator Christensen, —

That the committee print its proceedings; and

That the Chair be authorized to set this number to meet demand.

The question being put on the motion, it was agreed.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 23 octobre 2002

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est afin de tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Baker, c.p., Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cochrane, Kenny, Spivak et Watt (8).

*Également présente:* De la Division des sciences et de la technologie du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**Élection à la présidence**

Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection à la présidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane,

Que l'honorable sénateur Banks soit président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Élection à la vice-présidence**

Il est proposé par l'honorable sénateur Banks,

Que l'honorable sénateur Spivak soit élue vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Sous-comité du programme et de la procédure**

Il est proposé par l'honorable sénateur Spivak,

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et de l'honorable sénateur Kenny; et

Que le Sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Impression des délibérations du comité**

Il est proposé par l'honorable sénateur Christensen,

Que le comité fasse imprimer des exemplaires de ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à modifier les quantités en fonction des besoins.

La question, mise aux voix, est adoptée.



**Authorization to hold meetings, to print evidence when quorum is not present**

It was moved by the Honourable Senator Watt, —

That, pursuant to rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee of the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Financial Report**

It was moved by the Honourable Senator Kenny, —

That, pursuant to rule 104, the Chair be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Research Staff**

It was moved by the Honourable Senator Cochrane, —

That the Chair, on behalf of the Committee, ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee.

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Kenny, —

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Authority to commit funds and certify accounts**

It was moved by the Honourable Senator Baker, —

That, pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, authority to commit funds be conferred on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee; and

That, pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chair, the Deputy Chair, and the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Autorisation de tenir des réunions et impression des témoignages en l'absence de quorum**

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt,

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Rapport financier**

Il est proposé par l'honorable sénateur Kenny,

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Personnel de recherche**

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane,

Que le président, au nom du comité, demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité.

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kenny,

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer**

Il est proposé par l'honorable sénateur Baker,

Que, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, au vice-président et à la greffière du comité.

Que, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.



**Travel**

It was moved by the Honourable Senator Spivak, —

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Designation of Members**

It was moved by the Honourable Senator Christensen, —

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the Journals of the Senate on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Travelling and living expenses of witnesses**

It was moved by the Honourable Senator Buchanan, —

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the Chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Electronic media coverage of public meetings**

It was moved by the Honourable Senator Spivak, —

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed.

**Special Study**

It was moved by the Honourable Senator Spivak, —

That the committee authorize the Chair to seek a general mandate from the Senate to study issues relating to energy, the environment, and natural resources generally.

The question being put on the motion, it was agreed.

**Voyages**

Il est proposé par l'honorable sénateur Spivak,

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Désignation des membres**

Il est proposé par l'honorable sénateur Christensen,

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à:

1) déterminer si un membre du comité remplit un «engagement public» aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les Journaux du Sénat du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un «engagement public» si ce membre: a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Frais de déplacement des témoins**

Il est proposé par l'honorable sénateur Buchanan,

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

**Diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques**

Il est proposé par l'honorable sénateur Spivak,

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible les travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

**Étude spéciale**

Il est proposé par l'honorable sénateur Spivak,

Que le comité autorise le président à demander au Sénat de lui conférer le mandat général d'étudier des questions liées à l'énergie, à l'environnement et aux ressources naturelles en général.

La question, mise aux voix, est adoptée.



**Time slot for regular meetings**

The Chair informed the committee that the time slots for its meetings are when the Senate rises but not before 5:00 p.m. on Tuesday afternoons and 8:30 to 10:30 a.m. on Thursday mornings.

At 5:30, the committee continued the meeting on future business *in camera*.

At 5:51 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

La greffière du comité,

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**Horaire des séances régulières**

Le président informe les membres du comité que l'horaire des séances régulières sera: les mardis à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 17 heures et les jeudis, de 8 h 30 à 10 h 30.

À 17 h 30, le comité poursuit ses délibérations sur les travaux à venir à huis clos.

À 17 h 51, il est convenu de lever la séance jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, October 24, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to table its

**FIRST REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-seventh Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional Services	\$ 7,765
Transportation	\$ -
Other, Miscellaneous	\$ 572
Witness expenses	\$ <u>34,792</u>
<b>Total</b>	<b>\$ 43,129</b>

2. With respect to its study on issues relating to energy, the environment and natural resources:

Professional Services	\$ 44,241
Transportation	\$ 270,443
Other, Miscellaneous	\$ 13,957
Witness expenses	\$ <u>8,697</u>
<b>Total</b>	<b>\$ 337,338</b>

Your Committee reviewed eight (8) bills (C-10, C-27, C-3, C-33, C-39, C-4, S-15 and S-18), receiving evidence from 147 witnesses during 40 meetings lasting more than 60 hours.

Your Committee also had an order of reference to examine issues relating to energy, the environment and natural resources generally in Canada, on which it held 16 meetings and heard more than 35 hours of evidence from 62 witnesses. Under this order of reference, your Committee studied a number of specific issues, including the continuation and completion of the study on Nuclear Reactor Safety.

Your Committee traveled on a fact-finding visit to Paris and Vienna in October 2001 as well as San Francisco and Sacramento in February 2002. In addition your Committee sent delegations of members to 7 conferences.

Your Committee submitted 15 reports in relation to its work.

Respectfully submitted,

*Le président,*  
TOMMY BANKS

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 24 octobre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de déposer son

**PREMIER RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins de son étude des mesures législatives et d'autres questions qui lui ont été renvoyées, rapporte, en vertu de l'article 104 du Règlement, qu'il a engagé les dépenses suivantes au cours de la première session de la trente-septième législature:

1. Étude de mesures législatives:

Services professionnels	7 765 \$
Déplacements	- \$
Autres, divers	572 \$
Dépenses des témoins	<u>34 792 \$</u>
<b>Total</b>	<b>43 129 \$</b>

2. Étude de questions en matière d'énergie, l'environnement et de ressources naturelles:

Services professionnels	44 241 \$
Déplacements	270 443 \$
Autres, divers	13 957 \$
Dépenses des témoins	<u>8 697 \$</u>
<b>Total</b>	<b>337 338 \$</b>

Votre Comité a étudié huit (8) projets de loi (C-10, C-27, C-3, C-33, C-39, C-4, S-15 et S-18) et entendu les témoignages de 147 témoins au cours 40 réunions d'une durée totale de plus de 60 heures.

Votre Comité avait également un ordre de renvoi afin d'étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant à l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles au Canada, pour lesquels il a tenu 16 réunions et a entendu plus de 35 heures de témoignages de 62 témoins. Conformément à cet ordre de renvoi, votre Comité a étudié plusieurs thèmes spécifiques dont: l'étude sur la sécurité des réacteurs nucléaires.

Votre Comité a voyagé pour une mission d'information à Paris et Vienne en octobre 2001 ainsi qu'à San Francisco et Sacramento en mars 2002. En plus il a délégué des membres à 7 conférences.

Votre Comité a présenté 15 rapports relatifs aux travaux qu'il a menés.

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, October 23, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:15 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

**Ms. Josée Thérien, Clerk of the Committee:** Honourable senators, as clerk of the committee, it is my duty to preside over the election of the chair. I am ready to receive motions.

**Senator Cochrane:** I move that Senator Banks become the chair of our Energy Committee.

**Senator Christensen:** I second the motion.

**Ms. Thérien:** It was moved by the Honourable Senator Cochrane that the Honourable Senator Banks be chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Ms. Thérien:** I declare the motion carried. In accordance with rule 88, the Honourable Senator Banks is elected chair of this committee.

**Senator Tommy Banks (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Thank you very much, honourable senators.

The second item of business is the election of the deputy chair. Is it in order for the chair to make a nomination?

I take pleasure in nominating Senator Spivak as deputy chair of the committee. Does anybody demur from that?

I declare Senator Spivak elected as deputy chair.

Turning to our third order of business, we need a motion for a third member of the committee to be a member of the steering committee.

**Senator Spivak:** I move that Senator Colin Kenny be the third member.

**The Chairman:** It is moved by the Honourable Senator Spivak that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and Senator Kenny, and that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda to invite witnesses and to schedule hearings.

Am I correct that that is your motion, Senator Spivak?

**Senator Spivak:** Yes.

**The Chairman:** Does anyone wish to speak to the motion?

Is the motion carried?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** As the fourth item of business, we require a motion that the committee print its proceedings.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 23 octobre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 heures, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour tenir sa séance d'organisation.

[Traduction]

**Mme Josée Thérien, greffière du comité:** Mesdames et messieurs les sénateurs, en tant que greffière de ce comité, j'ai le devoir de présider à l'élection de la présidence. Je suis prête à recevoir les motions à cet effet.

**Le sénateur Cochrane:** Je propose la candidature du sénateur Banks au poste de président de notre comité.

**Le sénateur Christensen:** J'appuie la motion.

**Mme Thérien:** Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane que l'honorable sénateur Banks assume la présidence du comité. Plaît-il au comité d'adopter cette motion?

**Des voix:** Oui.

**Mme Thérien:** Je déclare la motion adoptée. Conformément à l'article 88 du *Règlement*, l'honorable sénateur Banks est élu président de ce comité.

**Le sénateur Tommy Banks (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, chers collègues.

Le deuxième point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Le président est-il autorisé à présenter un candidat?

J'ai le plaisir de proposer la candidature du sénateur Spivak au poste de vice-président de ce comité. Quelqu'un s'y oppose-t-il?

Je déclare donc le sénateur Spivak élue vice-présidente.

Passons maintenant au point numéro trois de l'ordre du jour. Nous devons adopter une motion pour qu'un troisième membre de ce comité siège au comité de direction.

**Le sénateur Spivak:** Je propose que ce soit le sénateur Colin Kenny.

**Le président:** Il est proposé par l'honorable sénateur Spivak que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et du sénateur Kenny, et que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Est-ce bien la motion que vous proposez, sénateur Spivak?

**Le sénateur Spivak:** Oui.

**Le président:** Quelqu'un veut-il s'exprimer sur cette motion?

La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Le quatrième point à l'ordre du jour porte sur une motion relative à l'impression des délibérations du comité.

**Senator Christensen:** I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Christensen that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The fifth motion required is the authorization to hold meetings to print evidence when a quorum is not present. Is everyone familiar with that? It means in effect that the committee may, without a quorum, receive evidence but do nothing else. The committee may receive evidence as long as there is a member of the government and a member of the opposition present at the time.

**Senator Watt:** Does that include hearing the testimony of witnesses?

**The Chairman:** Yes, provided there is a member of the opposition and the government present. In that circumstance, evidence may be received.

**Senator Watt:** I will move that motion.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The sixth motion is that, pursuant to rule 104, the chair be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session, which will be part of our first report to the Senate.

**Senator Kenny:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The seventh motion has to do with research staff. It would be that the chair, on behalf of the committee, asks the Library of Parliament to assign research officers to the committee.

**Senator Kenny:** There is more to that motion, I believe.

**The Chairman:** Yes, and that the chair is authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel which may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of bills. The subject matter of bills and estimates as are referred to.

**Senator Kenny:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** There is a further motion, which is not numbered correctly, that the Subcommittee on Agenda and Procedure, the Steering Committee, be authorized to retain the services of such experts as may be required for the work of the

**Le sénateur Christensen:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Il est proposé par l'honorable sénateur Christensen que le comité fasse imprimer des exemplaires de ses délibérations et que le président soit autorisé à ajuster les quantités en fonction des besoins. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La cinquième motion concerne l'autorisation de tenir des réunions et l'impression des témoignages en l'absence de quorum. Tout le monde sait-il de quoi il s'agit? Cela veut dire, en fait, que le comité peut, en l'absence de quorum, recevoir des témoignages, mais rien faire de plus. Le comité peut entendre des témoignages en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et qu'un représentant de l'opposition soient présents.

**Le sénateur Watt:** Cela inclut-il l'audition des témoins?

**Le président:** Oui, pourvu qu'un représentant du gouvernement et qu'un représentant de l'opposition soient présents. Dans ces conditions, on pourra entendre des témoins.

**Le sénateur Watt:** Je propose que cette motion soit adoptée.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La sixième motion que nous devons adopter est que, conformément à l'article 104 du *Règlement*, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session, ce qui fera d'ailleurs partie de notre premier rapport au Sénat.

**Le sénateur Kenny:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui, nous sommes d'accord.

**Le président:** La septième motion concerne le personnel de recherche. Il est proposé que le président, au nom du comité, demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité.

**Le sénateur Kenny:** Cette motion est incomplète, je crois.

**Le président:** En effet, et que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont déférés.

**Le sénateur Kenny:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Il y a une autre motion, qui n'est pas numérotée correctement, visant à ce que le Sous-comité du programme et de la procédure — c'est-à-dire le comité de direction — soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut



committee and of the chair on behalf of the committee, and to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

**Senator Kenny:** So moved.

**The Chairman:** Is that motion carried?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The eighth motion that we require is the authority to commit funds and to certify accounts. It will read that, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred upon the chair, the deputy chair and the clerk of the committee, all three. Pursuant to section 34 of the Financial Administration Act and guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate of Canada*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee, all three.

**Senator Baker:** So moved.

**The Chairman:** Is that motion carried?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The ninth item has to do with travel. That is, that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more member of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

**Senator Spivak:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The tenth motion is the designation of members. I refer honourable senators to the tenth motion. Read it carefully, please.

This means if we send an honourable senator to a meeting elsewhere, he can be said or she can be said to have been on official business as long as it was sanctioned by the committee. Will someone move that motion?

**Senator Christensen:** So moved.

**The Chairman:** Is that motion carried?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The eleventh motion is that we authorize the payment of the travelling and living expenses of witnesses.

**Senator Buchanan:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

**Le sénateur Kenny:** Je propose la motion à cet effet.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La huitième motion porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Elle dit que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, au vice-président et à la greffière du comité, et que, conformément à l'article 34 de cette même loi et à la directive 3:05 de l'Annexe II du *Règlement du Sénat du Canada*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité.

**Le sénateur Baker:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord pour adopter cette motion?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La neuvième motion concerne les voyages. Elle se lit comme suit: que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

**Le sénateur Spivak:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord pour accepter la motion?

**Des voix:** Oui, nous sommes d'accord.

**Le président:** La dixième motion porte sur la désignation des membres. Je vous prie, chers collègues, de lire attentivement le libellé de cette motion.

Cela signifie que si nous envoyons un sénateur participer à une rencontre quelque part, on pourra considérer qu'il remplit un engagement public si sa participation a été approuvée par le comité. Quelqu'un veut-il proposer cette motion?

**Le sénateur Christensen:** Je la propose.

**Le président:** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La onzième motion concerne l'autorisation de remboursement des frais de déplacement et de séjour des témoins.

**Le sénateur Buchanan:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**The Chairman:** The twelfth motion has to do with authorizing us to have our committee proceedings televised with the least possible disruption. Is anyone prepared to make such a motion?

**Senator Spivak:** I so move. I suggest you get them for tomorrow.

**The Chairman:** We have no business for tomorrow.

**Senator Kenny:** On the subject, is it possible to have a witness come before we have an order of reference?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Kenny:** Says who?

**The Chairman:** The clerk tells me we do have an order of reference.

**Senator Kenny:** Any senator can move an order of reference, and I assume a senator did move that the order of reference.

**Ms. Therien:** Yes.

**Senator Baker:** Why is the phrase, "...the least possible disruption of its hearings" included?

**The Chairman:** It is to avoid the commercial interruptions that happen in hockey games. Senator Kenny knows more about televising Senate proceeding than anybody. I will ask him to answer that question.

**Senator Kenny:** Initially it was difficult to get cameras in. That modification was added to ease the concerns of those members who did not like the idea of television cameras. It is now superfluous, but that is why it is included. It has been included for a long time

**Senator Baker:** Is it also assumed that, if we do have hearings which the television media might attend, apart from the internal television operations of this place, that they will have some restrictions? Perhaps Senator Kenny could tell us whether they would be under restrictions? Would they have to televise the entire proceedings or would they be allowed, as they are in most modern-day proceedings, to take excerpts from committee proceedings?

**The Chairman:** The committee can decide whatever it likes.

**Senator Baker:** Under this motion?

**The Chairman:** Yes, we could decide on restrictions. What is contemplated here is that the broadcasting and/or recording of the proceedings of this committee be by the Senate television staff and not by anybody else. There may from time to time be CTV people here. That would be a separate question that I undertake to always raise with the committee.

**Senator Kenny:** In fairness, if this motion is passed, it authorizes the chair to go to the Senate to get permission to bring electronic media in, and then the committee decides how it wants to proceed after that, but not without approval of the chamber. We cannot decide on our own to bring the media in.

**Le président:** La douzième motion consiste à donner la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux. Quelqu'un veut-il proposer cette motion?

**Le sénateur Spivak:** J'en fais la proposition. Je propose même que les médias soient présents dès demain.

**Le président:** Nous n'avons rien prévu pour demain.

**Le sénateur Kenny:** À ce propos, est-il possible de faire venir un témoin avant que nous ayons un ordre de renvoi?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Kenny:** Qui dit cela?

**Le président:** La greffière me dit que nous avons un ordre de renvoi.

**Le sénateur Kenny:** N'importe quel sénateur peut proposer un ordre de renvoi et j'imagine que c'est ce qui s'est passé.

**Mme Thérien:** Oui.

**Le sénateur Baker:** Pourquoi ajoutons-nous l'expression: de manière à déranger le moins possible ses travaux?

**Le président:** C'est pour éviter les pauses publicitaires, comme pendant les matches de hockey. Le sénateur Kenny connaît mieux que quiconque la question de la télédiffusion des délibérations du Sénat. Je lui demanderai donc de répondre à cette question.

**Le sénateur Kenny:** Au départ, il était difficile de faire rentrer les caméras. On a introduit cette modification pour dissiper les craintes des membres qui n'aimaient pas l'idée d'être filmés par des caméras de télévision. C'est devenu superflu, mais c'est la raison pour laquelle on avait apporté cette précision, il y a quelque temps déjà.

**Le sénateur Baker:** J'imagine également que si nous tenons des délibérations en présence des médias télévisés, ces derniers devront se soumettre à certaines restrictions, outre celles liées aux activités télévisuelles internes de cet endroit. Le sénateur Kenny peut-il nous le confirmer? Devront-ils télédiffuser l'ensemble des délibérations ou seront-ils autorisés, comme c'est le cas la plupart du temps aujourd'hui, à prendre des extraits des délibérations du comité?

**Le président:** C'est au comité de décider.

**Le sénateur Baker:** Pour cette motion?

**Le président:** Oui, nous pourrions décider des restrictions à appliquer. On propose que ce soit le personnel de la télévision du Sénat qui se charge de l'enregistrement et de la diffusion des délibérations de ce comité, et personne d'autre. On peut recevoir, de temps en temps, des représentants du réseau de télévision CTV. Il s'agit là d'une question à part que je m'efforce toujours de soulever devant les membres du comité.

**Le sénateur Kenny:** À vrai dire, si cette motion est adoptée, elle autorisera le président à demander la permission au Sénat de laisser entrer les médias électroniques; après, ce sera au comité de décider comment il entend procéder par la suite, mais pas sans l'approbation de la Chambre. Nous ne pouvons pas décider seuls



Once we get approval from the chamber to bring electronic media in, at any time, we then as a group can decide how we want our proceedings to be televised or we can delegate it to the Subcommittee on Agenda and Procedure or to the chair to make those sorts of decisions, depending on how we want to go about it.

**Senator Baker:** That sounds like a complicated matter. Will that be done before each committee meeting?

**The Chairman:** The last paragraph of this says that the subcommittee, the Steering Committee, is empowered to allow such coverage at its discretion, and it could do it with respect, for example, to meetings in a blanket sense after receiving approval from the Senate, with the Senate's own broadcasting recording facilities.

**Senator Baker:** The subcommittee would be comprised of the chairman, the deputy chairman and Senator Kenny.

**Senator Kenny:** It is worth at some point, chair, getting the sense of the committee about whether they want coverage or not. If the committee wants to have publicity, then you as chair would start taking steps to do that. In terms of what we see on CPAC, it is relatively simple. Two air packs are available. If there are only two committees asking for it, you get it. If there are three, you have to go back to the whip and the whip will decide which committee will be televised.

In terms of getting in CTV or whoever to record clips or portions of the hearing, it usually requires an awful lot of work on the part of the chair and others to entice them to come — because we have such interesting and vital hearings going on.

They do not just wander in because they hear the sandwiches are free.

**Senator Baker:** With our present chairman and the makeup of the committee I think the work of the committee will be so enticing and exciting that the media may want, in fact, to attend hearings that we may hold in certain areas of Canada. Our work will involve such interesting subjects that the media will want to cover our hearings.

I raise this matter because the media is somewhat hesitant about attending the committee meetings of the House of Commons. They are not permitted to film segments of the House of Commons committees. They cannot just film a segment of the evidence of the witness and then a couple of questions from the members of committee. It is a standing rule in the House of Commons that they are not permitted to do that. Therefore, the media stay away from committee hearings. Maybe we could discuss this, or the subcommittee could discuss, it to allow television and radio media access to the committee meetings.

de laisser entrer les médias. Lorsque nous aurons obtenu de la Chambre l'autorisation de laisser entrer les médias électroniques, à n'importe quel moment, nous pourrions décider de la façon dont nous voulons que les délibérations soient retransmises ou nous pourrions charger le Sous-comité du programme et de la procédure ou encore le président de s'occuper de ces questions. Ce sera à nous de décider.

**Le sénateur Baker:** Cela m'a l'air très compliqué. Devrons-nous procéder ainsi avant chaque séance du comité?

**Le président:** Le dernier paragraphe de la motion dit que le sous-comité — c'est-à-dire le comité de direction — soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion. Cela voudrait dire, par exemple, qu'on pourrait l'appliquer de manière générale à l'ensemble des séances, après avoir reçu l'approbation du Sénat, en utilisant le système d'enregistrement et de télédiffusion de ce dernier.

**Le sénateur Baker:** Le sous-comité serait constitué du président, du vice-président et du sénateur Kenny.

**Le sénateur Kenny:** Je pense qu'il convient de se demander, monsieur le président, si nous sommes pour ou contre la diffusion des délibérations. Si ce comité veut avoir de la publicité, vous devrez, en tant que président, prendre des mesures dans ce sens. Quant à savoir ce que nous voyons sur la CPAC, c'est relativement simple. Il y a deux tranches horaires disponibles, si seulement deux comités en font la demande, vous aurez ce que vous voulez. S'il y en a trois, vous devrez vous présenter à nouveau devant le whip et celui-ci décidera quel comité sera télévisé.

En outre, faire appel à CTV ou à quelqu'autre réseau pour l'enregistrement de séquences ou d'extraits des délibérations exige habituellement un travail acharné de la part du président, entre autres. Pour les inciter à venir, il faut que les délibérations soient très intéressantes et d'une importance vitale.

Ils ne viennent pas uniquement parce qu'ils ont entendu dire que les sandwiches étaient gratuits.

**Le sénateur Baker:** Étant donné notre président actuel et compte tenu de la composition du comité, je crois que nos travaux seront si captivants et si intéressants que les médias voudront assister aux délibérations des séances que nous tiendrons dans certaines régions du Canada. Nous allons traiter de sujets si importants que les médias voudront diffuser nos délibérations.

Si je soulève cette question, c'est parce que les médias sont quelque peu hésitants à assister aux séances des comités de la Chambre des communes. Ils ne sont pas autorisés à filmer certaines parties des comités de la Chambre. Ils ne peuvent pas simplement filmer un extrait de l'intervention d'un témoin puis les réponses à deux ou trois questions des membres du comité. C'est la règle à la Chambre des communes. C'est la raison pour laquelle les médias ne couvrent pas les délibérations des comités. C'est peut-être à nous ou aux membres du sous-comité de décider si nous voulons permettre aux médias télévisuels et radiophoniques d'assister aux séances du comité.

Some members think there is a danger in that they would pick and choose. The point is, why not allow them to pick and choose? At some point the discussion should take place and a decision be made. It would be nice if this committee were to lead the way.

**Senator Kenny:** The practice in this committee and in others, in the past, has been as you suggest. However, some Senate committees do not let anybody in. In the past, this committee has been generous in seeking out exactly the sort of coverage you are talking about.

**Senator Baker:** Was the committee permitting television cameras to record portions of its hearings?

**Senator Kenny:** Yes.

**The Chairman:** I undertake that, notwithstanding that, this motion would permit the Steering Committee to determine when and where and under what conditions that would take place, and the Steering Committee will not make such a decision before the committee as a whole has had a chance to discuss the merits of what you propose. We will not go further than that.

This motion has been moved. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Christensen:** Normally, we had CPAC. Will that continue?

**The Chairman:** I have learned that it is not CPAC. The Senate's air packs deliver the program on tape to CPAC. Senator Kenny informed me of that today. This is our staff.

My view is that we should have as much of our proceedings televised as possible. This motion does, in reference to what Senator Baker has asked about, talk about media.

**Senator Christensen:** You are giving us the assurance that you will not go to that step until we all discuss it thoroughly and hear all views.

**The Chairman:** Is the motion agreed to?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The next motion has to do with a special study. This is the omnibus motion under which we will ask the Senate for authorization for the chair to seek a general mandate from the Senate to study issues relating to energy, the environment and natural resources generally. That is the wording of a motion of this kind, and that authorization was obtained by this committee previously. I propose that it is prudent that we make it as broad as we can, as is the case with this motion. Would anyone care to move that motion?

**Senator Baker:** I so move.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I refer members to item No. 14 on your agenda, which is the time slot for regular meetings. These are, as you will recall, the times and places which had been assigned to this

Certains sénateurs considèrent qu'il y a un danger que les médias soient sélectifs. Pourquoi ne pas les laisser faire, dans une certaine mesure? De toute façon, il faut qu'il y ait un débat et il faut qu'une décision soit prise. Ce serait bien que ce comité montre la voie à suivre.

**Le sénateur Kenny:** Par le passé, ce que vous décrivez était pratique courante dans ce comité et dans d'autres. Cependant, certains comités du Sénat ne laissent entrer personne. Avant, notre comité cherchait exactement le type de couverture médiatique dont vous avez parlé.

**Le sénateur Baker:** Le comité autorisait-il les cameramen à filmer certaines parties de ses délibérations?

**Le sénateur Kenny:** Oui.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, je veillerai à ce que la motion autorise le comité directeur à déterminer quand, où et à quelles conditions cela aura lieu, et celui-ci ne prendra aucune décision tant que l'ensemble des membres du comité n'auront pas analysé les mérites de votre proposition. Nous n'irons pas plus loin.

Cette motion a été proposée. Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** Oui, nous sommes d'accord.

**Le sénateur Christensen:** Normalement, nous faisons affaire avec la CPAC. Allons-nous continuer ainsi?

**Le président:** J'ai appris que ce n'est pas la CPAC. C'est le Sénat qui enregistre les séances et qui remet ensuite les cassettes à la CPAC. C'est le sénateur Kenny qui me l'a dit aujourd'hui. Il s'agit donc de notre personnel.

Je pense que nous devrions télédiffuser le plus de séances possible. Cette motion, pour en revenir à la question du sénateur Baker, parle des médias.

**Le sénateur Christensen:** Vous nous donnez l'assurance que vous ne ferez rien de plus tant que nous n'aurons pas tous discuté en détail de cette question et entendu les différents points de vue.

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour adopter cette motion?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La prochaine motion porte sur une étude spéciale. Il s'agit de la motion omnibus par l'intermédiaire de laquelle nous demanderons au Sénat l'autorisation pour le président d'obtenir un mandat général pour étudier des questions globales relatives à l'énergie, à l'environnement et aux ressources naturelles. C'est le libellé utilisé pour ce genre de motion, et les membres de ce comité ont donné leur autorisation préalable. Je considère qu'il est prudent de présenter une motion qui soit le plus vaste possible, comme c'est le cas maintenant. Quelqu'un veut-il proposer cette motion?

**Le sénateur Baker:** Je la propose.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous passons maintenant au point 14 de notre ordre du jour, qui concerne l'horaire des séances habituelles. Comme vous vous en souviendrez, il s'agit de l'horaire et du lieu



committee. Are these times, that is to say, Tuesday when the Senate rises but not before 5 p.m. and Thursdays from 8:30 to 10:30 a.m. all in this room agreeable to senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Would someone make the motion?

**Senator Cochrane:** I have to check to see. 5 p.m. may be a conflict for me on Tuesday.

**Senator Christensen:** What is your other commitment?

**Senator Cochrane:** Fisheries. It is going back to 5 p.m., I understand.

**The Chairman:** We were assured during negotiations that the leadership took care to ensure no conflict. Until we find there is a conflict, is this motion agreeable?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Spivak:** Will there be a meeting tomorrow?

**The Chairman:** We will now deal with that issue. I thought we might want to deal with it *in camera*, since this is now being recorded. We might want to discuss other things as well, including the next order of business. If that is agreeable with members, I will declare that the meeting is now adjourned and we will discuss other business and other matters *in camera*.

The committee continued *in camera*.

déterminés pour la tenue des séances de notre comité. Tous les sénateurs sont-ils d'accord pour que les réunions aient lieu les mardis, après que le Sénat aura levé la séance, mais pas avant 17 heures, ainsi que les jeudis, de 8 h 30 à 10 h 30?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Quelqu'un veut-il proposer la motion?

**Le sénateur Cochrane:** Je dois vérifier. Il se peut que j'ai un empêchement le mardi à 17 heures.

**Le sénateur Christensen:** Quel est cet autre engagement?

**Le sénateur Cochrane:** Le Comité sur les pêches. D'après ce que j'ai compris, il se tiendra aussi à 17 heures.

**Le président:** On nous a assuré, durant les négociations, que les responsables feraient tout pour éviter les conflits d'horaires. S'il n'y avait pas de problème, la motion vous convient-elle?

**Des voix:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Y aura-t-il une séance demain?

**Le président:** C'est de cela dont nous allons parler maintenant. Je pense que nous pourrions en discuter à huis clos étant donné que les délibérations sont enregistrées. Nous pourrions également discuter d'autres questions, dont le contenu du prochain ordre du jour. Si vous êtes d'accord, je déclare la séance levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence et je propose que nous poursuivions nos travaux à huis clos.

La séance continue à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Energy, the Environment and Natural Resources

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Chair:*

The Honourable TOMMY BANKS

*Président:*

L'honorable TOMMY BANKS

Thursday, October 24, 2002

Le jeudi 24 octobre 2002

Issue No. 2

Fascicule n° 2

**First meeting on:**

Bill C-5, An Act respecting the protection of  
wildlife species at risk in Canada

**Première réunion concernant:**

Le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des  
espèces sauvages en péril au Canada

**APPEARING:**

The Honourable David Anderson, P.C., M.P.,  
Minister of the Environment

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Anderson, c.p., député,  
ministre de l'Environnement

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY,  
THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Baker	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\* *Ex Officio Members*  
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak  
et

Les honorables sénateurs:

Baker	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\* *Membres d'office*  
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, October 22, 2002:

‘Second reading of Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada.

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Maheu, that the Bill be read for the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Maheu, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi, 22 octobre 2002:

Deuxième lecture du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada.

L’honorable sénateur Banks propose, appuyé par l’honorable sénateur Maheu, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L’honorable sénateur Banks, propose, appuyé par l’honorable sénateur Maheu, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l’énergie, de l’environnement et des ressources naturelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday October 24, 2002

(2)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 9:35 a.m. this day, in room 705 Victoria Building, 140 Wellington Street, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, Banks, Christensen, Kenny, Milne, Spivak, and Watt (7).

*Other senator present:* The Honourable Senator Gustafson (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada.

**APPEARING:**

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of the Environment.

**WITNESSES:**

*From Environment Canada:*

Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental Conservation Service

*From Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel

The Honourable David Anderson made an opening statement. Together with Karen Brown, the Minister answered questions.

David Near answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

**ATTEST:**

La greffière du comité,

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 24 octobre 2002

(2)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, 140 rue Wellington, sous de la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Baker, Banks, Christensen, Kenny, Milne, Spivak et Watt (7).

*Autres sénateurs présents:* L'honorable sénateur Gustafson (1).

*Également présente:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada.

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre de l'Environnement

**TÉMOINS:**

*D'Environnement Canada:*

Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation de l'environnement.

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil

L'honorable David Anderson fait une déclaration et, avec l'aide de Karen Brown, répond aux questions.

David Near répond aux questions.

À 11 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, October 24, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** I welcome Minister David Anderson and the Assistant Deputy Minister, Ms. Brown, to our committee.

I hope you received the message that Senator Watt must leave for a meeting that has been set up for a long time about this question. First, we will deal with the question of non-derogation in Bill C-5. If that is convenient to you, I will put the question to you as I understand it.

Many senators are concerned about non-derogation, and I think you know what I mean when I say the new non-derogation clause as opposed to the old one. In that respect, it is my recollection that, in the last session, this committee dealt with the non-derogation clause as it applied to two bills, the first of which was the Marine Conservation Act, the second of which was the then and present Bill C-5. On the basis of an undertaking from the minister of Justice that he would carefully examine the non-derogation clause in the context of these bills and the reservations that senators had expressed about the difference between the old and the new non-derogation clauses, we undertook that we would suspend reservations about the new non-derogation clause in respect of those two bills and proceed with them. However, the concerned senators have not received a specific undertaking, and I would welcome any light that you can shed on that subject in respect of Bill C-5 today.

**Hon. David Anderson, Minister of the Environment:** You have asked me to speak directly to the non-derogation clause, which I will certainly do. Following that, I will turn to the text of my presentation. The non-derogation clause is particularly important clause, particularly for First Nations peoples.

Over the years, a number of federal statutes, such as the Canada Wildlife Act and the Firearms Act, have included non-derogation clauses at the request of First Nations and Aboriginal organizations. These have been placed in the legislation simply to confirm that the statute in question, whatever it may be, is subject to section 35 of the Constitution Act. That is what it is meant to do, namely, to ensure there is no question of derogation from right that exists for constitutional reasons. It is not a clause that is intended to add any new rights, other than the confirmation of the constitutional position of section 35. That is an important point to make, namely, that we are confirming existing rights and ensuring that there is no derogation from the rights. It is not a question of moving into new areas.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 24 octobre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Je souhaite la bienvenue au ministre David Anderson ainsi qu'à la sous-ministre adjointe, Mme Brown.

J'espère que vous avez reçu le message vous informant que le sénateur Watt devra quitter la séance pour assister à une réunion prévue depuis longtemps concernant le sujet d'aujourd'hui. En premier lieu, nous discuterons de la disposition de non-dérogation relative au projet de loi C-5. Si vous n'y voyez pas d'objection, je vais vous exposer le problème comme je le conçois.

La disposition de non-dérogation préoccupe bien des sénateurs. Comme vous le savez je crois, je parle de la différence entre la nouvelle disposition et l'ancienne. Je me souviens que, lors de la dernière session, le comité s'était penché sur la disposition de non-dérogation s'appliquant à deux projets de loi, soit, dans un premier temps, la *Loi sur les aires marines de conservation*, et, dans un deuxième temps, le projet de loi C-5 de l'époque et l'actuel. Étant donné que le ministre de la Justice avait fait savoir qu'il examinerait attentivement la disposition de non-dérogation dans le contexte de ces deux projets de loi et de la préoccupation des sénateurs, nous avions décidé d'aller de l'avant avec l'étude des mesures législatives. Cependant, les sénateurs préoccupés attendent toujours des détails. Nous aimerions que vous fassiez la lumière sur la disposition en ce qui concerne le projet de loi C-5.

**L'honorable David Anderson, ministre de l'Environnement:** Je vais certes parler de la disposition de non-dérogation comme vous me le demandez. Ensuite, je vais passer à mon exposé. La disposition de non-dérogation est très importante, en particulier pour les Premières nations.

Un bon nombre de lois fédérales, dont la Loi sur les espèces sauvages au Canada et la *Loi sur les armes à feu*, comportent une disposition de non-dérogation à la demande des Premières nations et d'organismes autochtones. Une telle disposition vise simplement à confirmer que la loi qui la contient respecte l'article 35 de la Loi constitutionnelle. Elle vise à faire en sorte qu'il n'y ait aucune dérogation à un droit prévu dans la constitution. Il ne s'agit pas d'une disposition qui ajoute de nouveaux droits. Elle vient confirmer l'application de l'article 35. Il est important de préciser qu'elle confirme les droits existants et fait en sorte qu'il n'y ait aucune dérogation à ces droits. Elle n'apporte rien de nouveau.



I am sure all senators here have participated in the debate, which took place in the Senate this spring and before this committee this spring, on the Marine Conservation Areas Act to which the chairman has just referred. At that time, the Minister of Justice did say that there would be a complete review of the use of the non-derogation clause. The review that he talked about was triggered in part by the committee's thoughtful discussion around this issue, for which I would like to thank you on behalf of both the Minister of Justice and the cabinet as a whole. The Minister of Justice is aware of your concerns, and Minister Cauchon is well aware of this issue. I had a conversation with him on it most recently.

In your case, you passed the Marine Conservation Areas Act with the non-derogation clause retained. In Bill C-5, the clause is the same as the one that you passed in the Marine Conservation Areas Act.

In keeping with the minister's commitment to this committee and to all honourable senators, the Department of Justice informs me they are well on the way to completing the review of the wording used in non-derogation clauses in legislation generally — not just the two acts I have mentioned but everywhere it occurs.

The conclusion of this review, I do not have. If I did have it, I would be only a messenger for my colleague, the Minister of Justice. We hope that review will result in a consistent policy, as senators made clear was necessary. That consistent policy would be regarding the application of non-derogation clauses to all existing legislation and future legislation. That, of course, would include the bill before you today.

If the review of the Department of Justice led to any change, this bill, among many others, might be affected by that change. However, this is not to be the point of the spear — that is to say, the bill that establishes the change for other pieces of legislation — because the review is not yet complete. This act simply follows along with the process that you adopted on the Marine Conservation Areas Act.

**The Chairman:** Do I understand from what you have said that, when the Minister of Justice determines whatever will happen with respect to any punitive change in the non-derogation clause, the change may be instituted in a bill of amendment of several bills? Furthermore, if any change were to take place, this is the means by which it would be done?

**Mr. Anderson:** I cannot commit my colleague. However, if my colleague adopted the sensible proposition you put before us, it would not surprise me. That is a straightforward way of handling it, namely, where you study it in depth and apply it to all legislation so that everyone knows it is the same. In that way, Aboriginal organizations will not find themselves to be disadvantaged in one piece of legislation compared to another and people enforcing the law of the land will have a clear understanding of a standard process.

Your suggestion is something that we could recommend to the Minister of Justice with confidence.

**The Chairman:** I invite comment on respect of this matter or questions of the minister.

Je suis certain que tous les sénateurs ont participé au débat qui a eu lieu le printemps dernier au Sénat et dans le cadre des séances du comité à propos de la Loi sur les aires marines de conservation dont le président vient de parler. Le ministre de la Justice avait alors en effet signalé qu'il y aurait un examen complet de l'utilisation de la disposition de non-dérogação. Ce sont les sérieuses discussions du comité sur la question qui ont en partie incité le ministre à prévoir un tel examen. Je tiens donc à vous remercier au nom du ministre de la Justice et du Cabinet. Sachez que M. Cauchon est au courant de vos préoccupations.

Vous avez adopté la Loi sur les aires marines de conservation sans y avoir supprimé la disposition de non-dérogação. Le projet de loi C-5 contient la même disposition de non-dérogação qui figurait dans cette dernière loi que vous avez adoptée.

En ce qui concerne l'engagement qu'avait pris le ministre envers le comité et tous les sénateurs, le ministère de la Justice m'a fait savoir qu'il est en voie de terminer l'examen du libellé des dispositions de non-dérogação figurant dans l'ensemble de la législation et non seulement dans les deux lois dont j'ai parlé.

Je ne détiens pas la conclusion de l'examen. Si je l'avais, je ne ferais que vous la transmettre au nom de mon collègue, le ministre de la Justice. Nous espérons que cet examen aboutira à une politique cohérente, qui s'avère nécessaire, comme les sénateurs l'ont clairement exprimé. Cette politique portera sur l'application des dispositions de non-dérogação à toutes les lois existantes et futures, dont bien sûr celle à l'étude actuellement.

Si l'examen du ministère de la Justice mène à un changement, le présent projet de loi, parmi bien d'autres, pourrait être touché. Cependant, cette mesure législative ne constituera pas le projet de loi qui établit le changement pour les autres, car l'examen n'est pas encore terminé. Elle suivra le même processus qu'a suivi la Loi sur les aires marines de conservation.

**Le président:** Dois-je comprendre d'après ce que vous venez de dire que, lorsque le ministre de la Justice déterminera si un changement sera apporté à la disposition de non-dérogação, ce changement, le cas échéant, pourrait être effectué par l'entremise d'un projet de loi modificatif visant plusieurs lois?

**M. Anderson:** Je ne peux pas parler au nom de mon collègue. Toutefois, si le ministre va de l'avant avec la proposition sensée que vous nous avez faite, je ne serais pas étonné. Il s'agit d'une façon simple de procéder, c'est-à-dire appliquer le changement à l'ensemble de la législation afin qu'il y ait uniformité. Ainsi, les organismes autochtones ne seront pas désavantagés par une loi comparativement à une autre et les entités chargées d'appliquer la loi utiliseront un processus standard.

Nous pouvons recommander en toute confiance votre proposition au ministre de la Justice.

**Le président:** Je vous invite à formuler des commentaires sur le sujet ou à poser des questions au ministre.

Thank you, minister, for dealing with that matter first.

**Mr. Anderson:** I thank Senator Watt for waiting for my presentation. I was delayed by a meeting of our caucus on another issue of importance of which senators are aware, namely, the issue of the ratification of Kyoto. I will be happy to discuss any other aspect with Senator Watt or any other senator if they are unable to stay for the full presentation.

**Senator Watt:** I also appreciate the clear explanation you provided. Last spring, when we dealt with this legislation, this is how we concluded the matter, namely, that we would deal with the question of non-derogation clause in the overall sense.

There are about four or five pieces of legislation that we must revisit, depending on the type of agreement we work out with the Minister of Justice at ten o'clock this morning. I will be going to that meeting to deal with that because we have not received any specific response from the minister at this point. We will have a meeting amongst ourselves and we will see where we go from there.

**Mr. Anderson:** All I can report is that the Minister of Justice is seized of the issue. He has heard about it recently from a colleague, namely, myself, and he assures me that this is proceeding rapidly and with considerable success.

As I come before you, I should like to note the importance of Bill C-5 in the overall approach of government over the past few years. You are well aware of its history. However, I should like to pay tribute to two senators who have been on your committee and who have contributed to this committee and to the work of the entire Parliament of Canada. One is Senator Taylor, who has shown exceptional talent and diligence. I have always appreciated his comments and suggestions. He is truly a lateral thinker, in the words of Mr. de Bono, not a person who just follows traditional thought. He has been extremely helpful to me in many areas, particularly in shaking me out of set positions and encouraging me to think in a wider sense.

I am very pleased that he, in fact, has taken such an active role. As he prepares to retire in the next few weeks, I trust that you will convey to him the appreciation that I have as Minister of the Environment for the work he has done in this area. It has been dramatic.

I should like to mention the work of Senator Spivak, first as chair and then as deputy chair. She has worked hand-in-hand with our colleague from Alberta. I must say that while she is affiliated with a political party different from my own I have found her to be an extremely helpful colleague. I think I can use that word in the best parliamentary sense of it. While her criticisms are excellent and pointed, they are nevertheless very constructive.

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir abordé ce point en premier.

**M. Anderson:** Je remercie le sénateur Watt d'être resté pour mon exposé. J'ai été retardé à cause d'une réunion de notre caucus à propos d'une autre question d'importance que les sénateurs connaissent, à savoir la ratification de l'Accord de Kyoto. Je serai ravi de discuter de tout autre aspect avec le sénateur Watt ou d'autres sénateurs qui ne pourraient pas rester pour l'ensemble de mon exposé.

**Le sénateur Watt:** J'apprécie l'explication claire que vous avez donnée. Le printemps dernier, lorsque nous avons étudié le présent projet de loi, nous en étions venus à la conclusion que nous examinerions la disposition de non-dérogation de façon générale.

Nous devons nous repencher sur environ quatre ou cinq mesures législatives, selon le type d'entente que nous concluons avec le ministre de la Justice à 10 heures ce matin. J'assisterai à la rencontre avec le ministre puisque nous n'avons reçu aucune réponse de sa part jusqu'à maintenant. Nous verrons ensemble alors ce que nous ferons.

**M. Anderson:** Tout ce que je peux dire, c'est que le ministre s'occupe de la question. Je lui en ai parlé dernièrement et il m'a assuré que le dossier avance rapidement et relativement bien.

Je tiens à souligner l'importance qu'a occupée le projet de loi C-5 dans l'approche globale qu'a adoptée le gouvernement au cours des dernières années. Vous connaissez très bien le déroulement. Je tiens aussi à rendre hommage à deux sénateurs de votre comité qui ont apporté leur contribution à vos travaux et à ceux du Parlement du Canada. L'un d'eux est le sénateur Taylor, qui a su démontrer un talent et une rigueur exceptionnels. J'ai toujours apprécié ses commentaires et ses suggestions. Il n'hésite pas à sortir des sentiers battus. Il ne se borne pas à suivre les modes de pensée traditionnels, comme l'a expliqué M. de Bono. Il a été d'une très grande aide à bien des égards. Il m'a surtout aidé à me détacher des façons habituelles et il m'a encouragé à adopter une vision plus large.

Je suis très heureux qu'il ait joué un rôle actif. Pendant qu'il se prépare à prendre sa retraite au cours des prochaines semaines, je suis certain que vous lui témoignerez la même appréciation que j'ai pour lui en tant que ministre de l'Environnement pour le travail qu'il a fait dans le domaine. Il a en effet accompli beaucoup.

Je veux aussi souligner le travail de madame le sénateur Spivak, d'abord à titre de présidente puis de vice-présidente. Elle a travaillé en étroite collaboration avec notre collègue de l'Alberta. Je dois dire que, même si elle appartient à un parti politique autre que le mien, elle a été une collègue extrêmement utile. Je crois que je peux utiliser ce mot dans tout son sens parlementaire. Bien que ses critiques soient excellentes et précises, elles sont néanmoins très constructives.



I am delighted to see Senator Spivak back after a summer that was difficult for her. I appreciate the fact that she is once again playing the active role she has in the past years.

Honourable senators, the bill before you today has objectives that are shared by all Canadians, to ensure that no future species become extinct in Canada by reason of human activity as well as to help species that are currently at risk to recover.

Species at risk, indeed, all species in the animal world and plant world, have no voice. Therefore, it falls upon humanity to save them from threats that are caused by us. That is, in essence, what this bill is about.

In terms of numbers, we have some 70,000 known species in Canada and perhaps just as many that are not yet known in name. We are the second largest country in the world, and we have the globe's longest coastline. We are the northern-most range for many species. The challenges are complex. The constitutional and practical responsibilities that fall from that are complex as well.

That is the backdrop, honourable senators. However, there are a few elements that I should like to touch upon that I believe are key and that constitute the foundation for our legislation.

The first element is consultation and cooperation.

[Translation]

Bill C-5 fulfils the commitment of the 1992 UN Convention on Biological Diversity. Since we formed the government in the subsequent year, four Ministers of the Environment and thousands of individuals and organizations have engaged in a nine-year process that has built an increasingly informed piece of public policy.

[English]

On this bill alone, we have had more than 150 consultations with provincial and territorial governments, First Nations and Aboriginal organizations, fishermen, farmers, ranchers, workers of resource companies, forestry and mining industry representatives, environmentalists, scientists, academics, trappers and landowners. Throughout these thousands of hours of consultation and tens of thousands of pages of material, we have listened, we have studied, and the government has learned. I believe we have acted, and acted effectively, on what we have learned.

[Translation]

We took advice from the environmental organization and members of Parliament who argued for broader application than proposed by earlier legislative initiatives. We took advice from rural Canadians who wanted their rights and their commitment to protecting the environment recognized. We took important advice

Je suis ravi que le sénateur Spivak soit de retour après un été difficile pour elle. Je suis heureux qu'elle joue de nouveau un rôle actif comme elle l'a fait ces dernières années.

Honorables sénateurs, tous les Canadiens partagent les objectifs du projet de loi qui se trouve devant vous aujourd'hui, à savoir s'assurer qu'aucune autre espèce ne disparaisse au Canada en raison de l'activité humaine et aider au rétablissement des espèces déjà en péril.

Les espèces en péril, en fait toutes les espèces de la faune et de la flore, sont dépourvues. C'est pourquoi il incombe à l'humanité de les sauver des menaces causées par les humains. C'est là l'objectif de ce projet de loi.

En termes de chiffres, nous comptons environ 70 000 espèces connues au Canada et peut-être un nombre aussi important qui ne le sont pas encore. Nous sommes le deuxième plus grand pays du monde, doté de la plus longue ligne de côte. Nous sommes l'aire la plus au nord pour plusieurs espèces. Nous avons des défis complexes à relever. Les responsabilités constitutionnelles et pratiques qui en découlent sont tout aussi complexes.

Voilà en quoi consiste l'arrière-plan, honorables sénateurs. Cependant, je voudrais aborder certains éléments clés qui constituent les fondements de cette législation.

Les premiers éléments sont la consultation et la collaboration.

[Français]

Le projet de loi C-5 respecte l'engagement de la Convention des Nations Unies de 1992 sur la diversité biologique. L'année suivante, nous formions le gouvernement et depuis lors, quatre ministres de l'Environnement et des milliers de particuliers et d'organismes ont participé à un processus de neuf années qui a produit un élément de politique publique de mieux en mieux documenté.

[Traduction]

Pour ce seul projet de loi, nous avons tenu plus de 150 consultations auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux, des Premières nations, des organisations autochtones, des pêcheurs, des agriculteurs, des éleveurs, des travailleurs des entreprises de l'industrie des ressources, des représentants des forêts et des mines, des environnementalistes, des scientifiques, des universitaires, des trappeurs et des propriétaires de terres. Au cours de milliers d'heures de consultation et à la lecture de dizaines de milliers de pages de documentation, nous avons écouté, nous avons étudié et nous avons appris. J'estime que nous avons agi, et ce de façon efficace, en fonction de ce que nous avons appris.

[Français]

Nous avons suivi les conseils de l'organisme de protection de l'environnement et des députés qui demandaient une application plus vaste que les propositions d'initiatives législatives antérieures ne le demandaient. Nous avons suivi les conseils des Canadiens et des Canadiennes des régions rurales qui voulaient que leurs droits

from aboriginal peoples. We took advice from those who make their livelihood from the land and those who make their avocation acting in the interests of wildlife.

[English]

At the end of what I believe to be a virtually unprecedented consultation, we have come up with a bill that is premised on cooperation, not coercion, a partnership approach and not a command and control approach. I would stress this.

I have said time after time that the only way to have a successful piece of legislation is to have people, particularly rural Canadians — those who live in small communities or on the farms, in the woods of Canada or on the coastline and fish — understand that this is not a piece of legislation designed against them but, instead, a piece of legislation designed to enhance the efforts that they make now to protect endangered species.

Over the past nine years, it is clear that Canadians want to become part of the solution. Yes, there are tough federal prohibitions and there are sanctions should the cooperative approach fail. However, these enforcement measures are a fail-safe mechanism. I trust and devoutly hope they will be rarely used. In fact, the cooperative approach is already at work and succeeding in many communities, and it is working for a variety of projects across Canada.

We could look at the experience of the United States to see the benefit of the cooperative approach. The American legislation, which is more than a quarter century old — and I remember when it was established and the excitement it engendered at the time — is not based on the cooperative approach. It is based, essentially, on federal fiat. The result is an extensive backlog of court cases and, as a result of that, missed opportunities for partnership and missed opportunities for stewardship.

Last summer, I remember seeing pictures of United States sheriffs attempting to prevent farmers from destroying barricades that were holding water back from an irrigation system. There were 5,000 people included in an act of civil disobedience. We do not want that. The American route gives us many examples of why we want to do better.

The second set of elements at the core of this legislation is stewardship and science.

[Translation]

Stewardship takes many forms. It is planting native grasses on Canada's prairies to encourage the butterflies and birds to remain and prosper. It is building a passway under a busy highway for turtles and frogs to safely travel from one part of their habitat to another. It is protecting precious mosses on trees — patrolling

soient reconnus de même que leur engagement à protéger l'environnement. Nous avons suivi les conseils importants des peuples autochtones. Nous avons suivi les conseils de ceux et celles dont le mode de vie dépend de la terre et de ceux et celles qui se consacrent aux intérêts des espèces sauvages.

[Traduction]

À la fin de cette consultation, que je considère quasi sans précédent, nous sommes arrivés à un projet de loi fondé sur la collaboration, plutôt que sur la coercition, sur une approche de partenariat plutôt que sur une approche de réglementation directe. J'insiste là-dessus.

J'ai maintes fois répété que, pour que cette mesure législative soit une réussite, il fallait que les Canadiens, surtout ceux qui habitent dans des régions rurales, de petites collectivités, des fermes, la forêt ou ceux qui vivent près des côtes, comprennent qu'il ne s'agit pas d'une loi qui est contre eux, mais qui vise plutôt à renforcer les efforts qu'ils déploient à l'heure actuelle pour protéger les espèces en péril.

Au cours des neuf dernières années, il est apparu clairement que les Canadiens désirent faire partie de la solution. Il est vrai que la mesure législative prévoit des interdictions et des sanctions fédérales sévères au cas où l'approche de collaboration viendrait à échouer. Toutefois, ces mesures d'exécution constituent un mécanisme de sécurité. J'espère fortement qu'elles seront rarement utilisées. En fait, l'approche de collaboration fonctionne déjà avec succès au sein d'un grand nombre de collectivités et dans le cadre de nombreux projets à l'échelle du Canada.

Pour constater les bienfaits de l'approche de collaboration, nous pouvons observer l'expérience des États-Unis. La loi américaine, qui date de plus d'un quart de siècle — je me souviens de sa mise en place et de l'enthousiasme qu'elle avait suscité — n'est pas fondée sur l'approche de collaboration. Elle est essentiellement fondée sur l'autorité fédérale. Cette approche s'est traduite par un énorme arriéré de dossiers en attente d'être présentés devant les tribunaux et, en conséquence, par des occasions de partenariat et de bonne intendance ratées.

L'été dernier, je me souviens d'avoir vu des photos de shérifs américains tentant d'empêcher des agriculteurs de détruire des barrages retenant l'eau d'un système d'irrigation. Au total, 5 000 personnes ont pris part à cet acte de désobéissance civile. Nous ne voulons pas qu'un incident pareil survienne chez nous. L'expérience américaine nous donne bien des raisons de faire mieux.

Le second ensemble d'éléments au cœur de la mesure législative est la bonne intendance et la science.

[Français]

La bonne intendance prend de nombreuses formes. Ainsi, elle consiste à semer de l'herbe indigène sur les prairies du Canada pour inciter les papillons et les oiseaux à y demeurer et à s'y multiplier. Elle consiste à construire une voie de passage sur une route très fréquentée pour que les tortues et les grenouilles



beaches to protect bird nests — helping landowners determine the best times for activities that will protect nesting animals and birds but will not affect their livelihood.

[English]

As senators know, the legislation is part of an overall strategy, including a national habitat stewardship program in a federal-provincial-territorial accord for the protection of species at risk. Under the habitat stewardship program, any organization, any business or any community, any individual or provincial or territorial government is eligible to receive funding. Other departments of the federal government, such as National Defence, have asked whether they are eligible for funding. They are.

We have pledged \$45 million for the program over five years. In this year alone, the Government of Canada has invested \$10 million in 160 local projects that are protecting 208 species. That is happening at the present time. There is the right whale, the leatherback turtle, the rare North American ginseng plant, among many others.

The proof of Canadian commitment to stewardship, cooperation and partnership is evidenced by the fact that for every \$1 put in by the federal government, project partners have committed almost \$2.

[Translation]

It has been six years since we reached an accord with the provinces and territories on the protection of species at risk. Through the accord, governments are committed to coordination and complementary action. A number of provinces have passed or enhanced their own species at risk legislation. By bringing forward the proposed Species at Risk Act, the federal government is fulfilling its longstanding obligation under the accord.

[English]

The legislation's pillars of consultation, cooperation and stewardship are buttressed by science. The bill guarantees a rigorous and independent scientific process to assess species, a process that operates at arm's length from the government. Scientists, and scientists only, will determine what species are at risk in Canada. The level of scientific advice built into the process is unprecedented, to our knowledge anyway. We are fortunate that the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada has a track record of a quarter-century of proven expertise. The bill before you gives the committee, for the first time, legislative recognition as the scientific authority in this assessment and listing process.

puissent se déplacer sans danger d'une partie à l'autre de leur habitat. Elle consiste à protéger la mousse précieuse sur les arbres, à patrouiller les plages pour protéger les nids d'oiseaux, à aider les propriétaires fonciers à déterminer du meilleur moment pour mener à bien des activités qui protégeront les animaux et les oiseaux nicheurs sans affecter leurs modes de subsistance.

[Traduction]

Comme les sénateurs le savent, le projet de loi fait partie d'une stratégie globale qui comprend un programme national de conservation et de gérance de l'habitat et un accord fédéral-provincial-territorial pour la protection des espèces en péril. Dans le cadre de ce programme, une organisation, une entreprise, une collectivité, un particulier ou un ministère provincial/territorial peut recevoir des fonds. Des ministères fédéraux, comme la Défense nationale, ont de leur côté demandé s'ils pouvaient recevoir des fonds. Ils le peuvent.

Nous avons réservé 45 millions de dollars sur cinq ans au financement de ce programme. Cette année seulement, le gouvernement du Canada a investi 10 millions de dollars dans 160 projets locaux qui visent à protéger 208 espèces au moment même où nous nous parlons. Nous aidons la baleine blanche, la tortue luth et le ginseng, une plante rare d'Amérique du Nord.

La preuve de l'engagement des Canadiens envers la gérance, la collaboration et le partenariat peut être observée par le fait que pour chaque dollar investi jusqu'à présent par le gouvernement fédéral, des partenaires de projets ont investi près de deux dollars.

[Français]

Voilà six ans que nous avons conclu un accord avec les provinces et les territoires sur la protection des espèces en péril. Par cet accord, les gouvernements se sont engagés à agir de manière coordonnée et complémentaire. Un certain nombre de provinces ont adopté ou renforcé leurs propres mesures législatives sur les espèces en péril. En présentant le projet de loi sur les espèces en péril, le gouvernement du Canada remplit une obligation prise il y a longtemps dans le cadre de cet accord.

[Traduction]

Les piliers de la mesure législative que sont la consultation, la collaboration et la gestion sont étayés par la science. Le projet de loi garantit un processus qui fonctionne sans lien de dépendance avec le gouvernement. Les scientifiques seuls détermineront quelles espèces sont en péril au Canada. Le niveau d'avis scientifiques intégré à ce processus est sans précédent, à notre connaissance du moins. Nous avons la chance que le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada jouisse d'un quart de siècle d'expertise éprouvée. Le projet de loi qui se trouve devant vous accorde à ce comité, pour la première fois, une reconnaissance législative à titre d'autorité scientifique pour l'évaluation et le processus d'établissement de listes.

*[Translation]*

The specialists who give of their time and expertise to COSEWIC represent Canada's major universities and scientific institutions and include a number of experts from outside Canada as well. In other words, this committee attracts the very best talent in species research. We are very fortunate.

*[English]*

Through careful assessment, these top scientists can assign a species to one of several categories: extinct; extirpated, which means the species is no longer in the wild in Canada; endangered; threatened; of special concern; not at risk because of data deficiencies; or not at risk. These assessments are at the core of the proposed legislation. The assessments will be posted in the public registry proposed under the bill and they will be on the Internet — and, woe betides any politician who tries to ignore them.

That leads us to the next building blocks of Bill C-5 — political accountability and transparency. Under the bill, scientists advise and elected officials decide. I should add, senators, that I talk about officials but, of course, the Senate, an appointed body, has a critical role as well. The Minister of the Environment must respond to any scientific assessment made by the committee within 90 days, and the government must decide to act or not to act on the scientific assessment within nine months. If the government does not make a decision one way or another, the scientific recommendations automatically become law. I raise that important point, but rarely do we activate the failsafe mode. The usual procedure in legislation is such that, if no action is taken, then nothing happens. In this case, if no action is taken, something does happen. You will want to note that point because it is rare in our legislation.

*[Translation]*

The decision to list a species under the proposed legislation could have profound economic, social and legal consequences for many Canadians. To be serious, we are talking about farmers and ranchers and rural Canadians. This legislation gives those Canadians the right to have their case heard by me and my successors.

*[English]*

The legislation also holds the feet of the cabinet and of the Minister of the Environment to the fire. Any decision will be open to thorough public and parliamentary scrutiny. This is also an important point. Legislators must make the final decision — we know that. We cannot pass on our decisions to experts here, there and everywhere. I sometimes think that we are too prone to doing that. Legislators must make the final decisions. However, we must

*[Français]*

Les spécialistes qui consacrent une partie de leur temps et de leur expertise au COSEPAC représentent les principales universités et institutions scientifiques du Canada. On compte, par ailleurs, plusieurs spécialistes étrangers dans leurs rangs. En d'autres mots, ce comité attire les plus grands talents en matière de recherche sur les espèces. Nous sommes très chanceux

*[Traduction]*

Au moyen d'évaluations soignées, ces scientifiques de premier plan peuvent assigner une espèce à l'une des nombreuses catégories: éteinte, localement éteinte, ce qui signifie que l'espèce n'est plus présente dans la faune au Canada, en voie de disparition, menacée de disparition, préoccupante, pas en péril en raison de lacunes en matière de données ou pas en péril. Ces évaluations sont au coeur de la législation proposée. Elles seront affichées sur le registre public proposé dans le cadre du projet de loi et elles figureront dans Internet — et qu'aucun politicien ne tente de ne pas en tenir compte.

Cela m'amène aux éléments suivants du projet de loi C-5, soit l'imputabilité politique et la transparence. En vertu du projet de loi, les scientifiques conseillent et les représentants élus décident. Je dois ajouter que je parle des représentants élus, mais, bien sûr, le Sénat, formé de membres nommés, a un rôle essentiel à jouer. Le ministre de l'Environnement doit répondre à toute évaluation scientifique effectuée par le comité dans les 90 jours et le gouvernement doit décider d'adopter ou non des mesures qui se rattachent à l'évaluation scientifique dans les neuf mois qui suivent. Si le gouvernement ne prend pas de décision dans un sens ou dans l'autre, les recommandations scientifiques sont automatiquement transformées en lois. Je signale ce point important, car il est rare que nous adoptions une telle façon de procéder. Habituellement, si aucune mesure n'est mise en place, rien ne se passe. Dans le présent cas, si aucune décision n'est prise, le contraire se produit. Retenez bien cette façon de faire, car elle est rarement appliquée.

*[Français]*

La décision de dresser une liste des espèces dans le cadre de la législation proposée pourrait avoir de profondes conséquences économiques, sociales et juridiques pour de nombreux Canadiens et Canadiennes. Nous parlons ici des agriculteurs, des éleveurs et des Canadiens des régions rurales. Cette législation accorde aux Canadiens le droit de faire entendre leur point de vue au ministre, moi-même, ou à tout futur ministre de l'Environnement.

*[Traduction]*

La loi place le Cabinet et le ministre de l'Environnement sur la sellette. Toute décision sera exposée à un examen minutieux du public et du Parlement. C'est aussi un point important. Ce sera aux législateurs de prendre la décision finale, nous le savons. Nous ne pouvons pas laisser le soin à des experts de prendre nos décisions à notre place, ni ici ni ailleurs. Je crois parfois que nous avons trop tendance à le faire. Les législateurs prendront les



act to protect the future of any plant, animal or insect, unless there is a good reason, which there may be, to do otherwise.

As proof of the seriousness with which we are approaching this issue, Bill C-5 will provide protection for every one of the 233 species that have been identified by those distinguished scientists as being at risk. Not one of those species has been left off the list thus far. We envisage the case where it could be possible that one would be left off for other important reasons but, of the 233 listed by COSEWIC, not one has been omitted from the list.

This is a solid partnership, and those who say that the decision as to what will be endangered is political rather than scientific, are simply wrong. It will be perfectly clear if those who are responsible, because of their elected or their bureaucratic status, do not follow science advice. That does not mean that this is a non-scientific place. Rather, it means that democracy is being respected and responsibility is being appropriately placed.

There is a solid partnership. The scientists with the expertise will determine the threats and the status, and the legislators with the democratic responsibility to take action on those threats and status will do just that. Those elements — consultation, cooperation, stewardship, science, political accountability and transparency — are the core of the proposed legislation to date.

Bill C-5 contains some additional and very important features. One precedent-setting part of the bill is the integration of Aboriginal traditional knowledge into the process. I am very proud of this. Aboriginal peoples profoundly recognize the juxtaposition among the ecosystem, the habitat, living species and themselves. They understand interdependence and the need for integration.

*[Translation]*

During four years prior to the tabling of this bill, discussions were held with all the national Aboriginal organizations and most of the regional aboriginal organizations and First Nations across the country. Emerging from the discussions was the Aboriginal Working Group on Species at Risk.

We have been fortunate to receive advice from the Working Group and we have responded fully to that very cogent advice. The importance placed on this act by Canada's First Peoples cannot be underestimated. Their contribution must continue. We are partners in this effort — everyone of us.

*[English]*

The proposed act will establish the National Aboriginal Council on Species at Risk following consultation with First Nations people. Under the bill, Aboriginal and traditional knowledge would have to be considered in all decision making. The bill explicitly requires COSEWIC, the scientific committee, to consider Aboriginal wisdom in its deliberations by establishing a

décisions qui s'imposent, mais ils devront surtout faire en sorte de protéger l'avenir de toute plante, de tout animal et de tout insecte, à moins qu'ils n'aient une raison particulière de ne pas le faire.

Pour prouver à quel point nous sommes sérieux, sachez que le projet de loi C-5 fournira une protection aux 233 espèces déjà considérées comme étant en péril par ces éminents scientifiques. Aucune de ces espèces n'a pour l'instant été rayée de la liste, même si nous n'écarterons pas cette possibilité pour des raisons importantes, mais des 233 espèces répertoriées par le COSEPAC, aucune n'a été retirée de la liste.

Il s'agit d'un partenariat solide, et ceux qui prétendent que la décision de déterminer quelles sont les espèces en péril est davantage politique que scientifique se trompent. Ce sera parfaitement clair pour les responsables — qu'ils soient élus ou bureaucrates — qui ne suivraient pas les conseils des scientifiques. Ainsi, la démocratie sera respectée et les responsabilités seront adéquatement réparties.

Cela constitue, de fait, un partenariat solide. Il y aura d'un côté les scientifiques possédant l'expertise pour déterminer les menaces et le statut, et de l'autre les législateurs investis d'une responsabilité démocratique pour prendre des mesures à l'égard de ces menaces et de ces statuts. Tous ces éléments — la consultation, la coopération, la gérance, la science, la responsabilité politique et la transparence — sont au cœur de la mesure législative proposée.

Le projet de loi C-5 comporte certaines caractéristiques additionnelles extrêmement importantes. L'une d'elles est l'intégration des connaissances traditionnelles autochtones au processus. J'en suis très fier. Les peuples autochtones reconnaissent profondément la juxtaposition de l'écosystème, de l'habitat et des espèces vivantes dont ils font partie. Ils comprennent l'interdépendance et l'intégration.

*[Français]*

Au cours des quatre années précédant la présentation de ce projet de loi, nous avons discuté avec toutes les organisations autochtones nationales et avec la plupart des organisations autochtones régionales et des Premières nations des quatre coins du pays. Ces discussions ont permis de créer le Groupe de travail autochtone sur les espèces en péril.

Nous avons été chanceux de recevoir les conseils de ce groupe de travail et nous avons pleinement répondu à ces conseils éclairés. L'importance que les premiers peuples du Canada attachent à cette loi ne saurait être sous-estimée. Leur contribution doit, par ailleurs, se poursuivre. Nous sommes des partenaires dans cet effort. Chacun de nous est un partenaire.

*[Traduction]*

La loi proposée exigerait la mise sur pied d'un Conseil autochtone national sur les espèces en péril après consultation des peuples des Premières nations. En vertu du projet de loi, les connaissances traditionnelles autochtones devraient être prises en compte dans le processus décisionnel. Le projet de loi exige explicitement que le COSEPAC, c'est-à-dire le comité scientifique,

subcommittee specializing in Aboriginal and traditional knowledge. These are important advances, honourable senators, when we consider the primary role played by Aboriginal people in protecting nature and in sustaining wildlife in our nation.

Let me return to the details of the legislation. Of course, everyone favours protecting species at risk. The problem comes when decisions are made that affect the use of land and water, and that affect landowners, resource users, fishermen or recreational tourism operators. Many of those Canadians — indeed, the overwhelming majority — have a profound attachment to the environment and nature. They do not deserve the stick; they deserve the carrot. That is why you find financial incentives for stewardship, such as the Habitat Stewardship Program. It is through those actions that we are protecting habitat, that is, by encouraging landowners and others to take voluntary conservation measures. If and only if the voluntary stewardship approach fails to protect critical habitats will protection, through legal order, be considered. Elected officials will make that decision in full knowledge of the social and economic impacts. If Canadians suffer a real-life loss as a result of this legislation, we have provisions for compensation, and few issues during the legislation's evolution have been the subject of such searing scrutiny as the issue of compensation.

[Translation]

I would like to highlight to you the way in which these very legitimate concerns are addressed in a manner proposed by landowners themselves. The government is committed to building a compensation regime based on fair and objective principles.

The proposed Species at Risk Act allows for compensation to be provided for any extraordinary losses caused by actions taken by the government to prohibit destruction of critical habitat.

We are already at work on general compensation regulations that would come into force shortly after proclamation of the act. The development of these regulations is mandatory.

[English]

This is a new area of the law that we are entering and we fully intend to have some viable experience before we finalize our intentions. We need to determine the eligibility and the threshold for compensation on a case-by-case basis. We need to revisit the issue of compensation regulations on a regular basis. I have listened to hundreds of people on this issue, and I do not want to write into the law a compensation mechanism that may not meet the real-life losses or needs of Canadians, especially farmers,

tienne compte de la sagesse autochtone dans ses délibérations en établissant un sous-comité spécialisé en connaissances traditionnelles autochtones. Ce sont là des progrès considérables, honorables sénateurs, compte tenu du rôle essentiel joué par les peuples des Premières nations dans la protection de la nature et la conservation de la faune dans notre pays.

Permettez-moi maintenant d'entrer dans le détail du projet de loi. Bien sûr, nous sommes tous en faveur de la protection des espèces en péril. Les problèmes surviennent lorsque les décisions prises ont une incidence sur l'utilisation des terres et de l'eau, sur les propriétaires terriens, les utilisateurs de ressources, les pêcheurs et les exploitants d'entreprises récréatives ou touristiques. Beaucoup de ces Canadiens — en fait, la grande majorité d'entre eux — sont profondément attachés à l'environnement et à la nature. Ils ne méritent pas le bâton. Ils méritent la carotte. C'est la raison pour laquelle on accorde des incitatifs fiscaux pour assurer une bonne intendance, comme avec le Programme de conservation et de gérance de l'habitat. C'est par de telles actions que nous protégeons l'habitat, en encourageant les propriétaires terriens à adopter des mesures de conservation volontaires. Et c'est uniquement si cette approche de bonne intendance volontaire ne permet pas de protéger adéquatement les habitats en péril que l'on envisagera de recourir à l'ordre juridique. Les représentants élus prendront cette décision en toute connaissance de cause, en tenant compte des impacts sociaux et économiques. Et si des Canadiens subissent une véritable perte de qualité de vie à cause de cette loi, ils seront indemnisés. Peu d'enjeux, au cours de l'évolution de cette mesure législative, ont fait l'objet d'un débat aussi délicat que celui de l'indemnisation.

[Français]

J'aimerais mettre en relief pour vous la manière dont nous prenons en considération ces préoccupations légitimes proposées par les propriétaires fonciers. Le gouvernement s'est engagé à élaborer un régime d'indemnisation basé sur des principes justes et objectifs.

La Loi sur les espèces en péril proposée permet d'indemniser toute perte exceptionnelle causée par des mesures adoptées par le gouvernement en vue d'interdire la destruction d'habitats essentiels.

Nous travaillons déjà à une réglementation d'indemnisation de portée générale qui entrerait en vigueur peu de temps après la proclamation de la loi. L'élaboration de ces règlements est obligatoire.

[Traduction]

Nous défrichons un nouveau territoire dans ce domaine et nous devons pouvoir tirer parti d'une expérience viable avant de préciser nos intentions. Nous devons être en mesure de déterminer l'admissibilité et les seuils d'indemnisation au cas par cas et de revoir la question d'une réglementation exhaustive sur une base régulière. Après avoir entendu des centaines de personnes, je ne veux pas inscrire dans la loi un mécanisme d'indemnisation incapable de combler les pertes ou les besoins réels des Canadiens,



trappers and ranchers. The next several years will give us the pragmatic knowledge that we require on the issue. We will obtain the information that we need on the implementation of the act, and we will be able to identify critical habitat. We will use our listening processes, and we will increase our stewardship activities.

It is very possible that compensation will never have to be used if all the tools do the job effectively and fairly. It is quite possible that it will not affect the land or the ability of ranchers, trappers or farmers to earn an income from the land. That is an objective, but we have recognized we may fall short of that and, therefore, the compensation will become available.

[Translation]

Honourable senators, this legislation is built on science. It is built on days in the field observing the effects of habitat changes on numbers of young whooping cranes. It is built on hours of discussions with farmers who want to maintain diversity on the land while still making a living. It is built on listening carefully to Aboriginal peoples. It is built on years of experience with assessment of species.

[English]

What has become ever more clear during the decade of developing this legislation is that Parliament cannot do this alone. Certainly, there is a constitutional obligation for a coordinated and cohesive approach, but this is not about something that is academic or for the courts; it is about real life for real species out there where real people live on the land. We need the provinces, the territories, the resource users and the industries, and we need the communities, the farmers, the ranchers, the trappers and the fishermen. I would again stress that we need everyone. This legislation will only be successful if the people who work the land recognize that it will help them do something they are good at doing themselves, which is protecting endangered species and diversity on their land. If they regard this as a threat to their way of life, this legislation will have failed, to my mind, in very large measure. These are people to whom you will want to listen — the farmers, the ranchers, the trappers, the fishermen and others — the people who actually work where these endangered species may be.

I would quote Senator Banks, the sponsor of this bill in the Senate. He said that we need to sing in unison; and that we need to play our individual and collective roles so that the result is harmony. That is good advice to me, senator, and I will bear that in mind. I also think it is good advice to keep in mind when you listen to witnesses before this committee.

en particulier ceux des agriculteurs, des trappeurs et des grands éleveurs. Les prochaines années nous permettront d'acquérir les connaissances pratiques requises en la matière. Nous comptons recueillir l'information dont nous avons besoin au sujet de la mise en oeuvre de la loi. Nous serons en mesure de déterminer quels sont les habitats menacés. Nous utiliserons notre processus d'élaboration de listes et nous augmenterons nos activités de bonne intendance.

Il est très possible que nous n'ayons jamais besoin de recourir aux mécanismes d'indemnisation si nos outils font le travail de manière juste et efficace. Il se peut très bien que cela n'ait aucune incidence sur les terres ou sur la capacité des grands éleveurs, des trappeurs ou des agriculteurs à tirer un revenu de leurs activités. C'est un objectif que nous nous sommes fixé, mais nous admettons qu'il se peut que nous soyons incapables de l'atteindre. Si tel est le cas, nous aurions recours aux mécanismes de compensation.

[Français]

Honorables sénateurs, cette mesure législative est fondée sur la science. Elle a été établie après des journées passées sur le terrain à observer les effets d'un changement d'habitat sur de nombreuses grues blanches d'Amérique. Elle a été établie suite à de nombreuses heures de discussions avec des agriculteurs qui désirent maintenir la diversité de leurs terres tout en les utilisant pour gagner leur vie. Elle a été élaborée après avoir écouté attentivement les peuples autochtones. Elle est fondée sur des années d'expérience en matière d'évaluation des espèces.

[Traduction]

Ce qui nous est apparu de plus en plus évident au cours de la décennie passée à élaborer cette mesure législative, c'est que le Parlement ne peut y arriver seul. Il doit très certainement assumer une obligation constitutionnelle en vue d'une approche coordonnée et cohésive. Mais nous ne parlons pas ici de salles d'universités ou de tribunaux. Nous parlons de la vraie vie, de vraies espèces. Nous avons besoin de la collaboration des provinces, des territoires, des utilisateurs de ressources et des industries, des collectivités, des agriculteurs, des grands éleveurs, des trappeurs et des pêcheurs. Nous avons besoin de tout le monde. Cette loi ne pourra être un succès que si les gens vivant de la terre reconnaissent que la mesure législative proposée les aidera à faire quelque chose de bien, c'est-à-dire à protéger les espèces menacées et la diversité sur leur territoire. S'ils perçoivent la loi comme une menace à leur mode de vie, nous aurons échoué, à mon avis, dans une très grande mesure. Il faudra que nous écoutions ces gens: les agriculteurs, les grands éleveurs, les trappeurs, les pêcheurs et d'autres, ces gens qui travaillent dans des zones où se trouvent des espèces menacées.

J'aimerais citer le sénateur Banks, le parrain de ce projet de loi au Sénat. Il a dit que nous devions chanter à l'unisson et jouer nos rôles individuels et collectifs de façon à obtenir l'harmonie. C'est un bon conseil, monsieur le sénateur, et je m'en souviendrai. Je pense qu'il faudra également l'avoir à l'esprit lorsqu'on entendra les témoignages de ceux qui comparaitront devant ce comité.

*[Translation]*

In a way, we are breaking new ground. We are using new approaches to issues that have challenged us for many years. We are presenting legislation that takes into account the desire of all Canadians to play their part in protecting endangered species.

*[English]*

Sitting at the table today are many senators who have shown great conviction and action about environmental stewardship for Canada, for which I have saluted you in the past and I salute you again. The bill before you embraces a goal that all Canadians share. The challenges and responsibilities of protecting species at risk are huge. We need to build trust, cooperation, confidence and mutual stewardship in meeting these obligations. We have much to learn together, and we have much to do together.

I hope that you will find in your deliberations that the bill is a linchpin in the protection and recovery of endangered species. I trust that you will be able to support it, and I hope that, in five years time, when the new legislation is reviewed by the House of Commons and by the Senate, Canadians will see that at this time we acted together with wisdom.

I look forward, senators, to your deliberations with great interest.

**The Chairman:** Thank you, Minister. I do not recall having said what you just attributed to me. However, if I did, I am glad I did; if I did not, I wish I had.

**Senator Spivak:** I must say, Mr. Minister, you are a most persuasive advocate. Thank you for your kind remarks.

I want to ask you about clauses 32, 33 and 34. Clause 34 states that the protection that the federal government affords on its lands with respect to damaging or destroying residences does not apply on provincial lands unless an order is made by the Governor in Council on the recommendation of the minister.

In the House of Commons, the Environment Committee wanted to make that mandatory, not discretionary. The minister was of the opinion that provincial laws were not effectively protecting the species or residences, so the bill uses the word, "may."

Would you comment on why you think that the Governor in Council should have discretion to offer this basic provision? I will explain to you why I ask this question. You mentioned landowners, farmers, et cetera. In my mind, that is not where the real threat to habitat comes from. It comes from the forestry

*[Français]*

D'une certaine façon nous avançons en terrain inexploré. Nous utilisons de nouvelles approches pour relever les défis qui nous interpellent depuis de nombreuses années. Nous présentons une mesure législative qui tient compte du désir de tous les Canadiens et Canadiennes de jouer un rôle dans la protection des espèces en péril.

*[Traduction]*

Autour de cette table aujourd'hui, nous avons plusieurs sénateurs qui ont démontré des convictions remarquables et qui ont accompli des actions considérables en matière de bonne intendance dans l'environnement au Canada. Le projet de loi qui se trouve devant vous englobe un objectif partagé par tous les Canadiens. Les défis et les responsabilités associés à la protection des espèces en péril sont énormes. Nous devons établir une confiance, une collaboration et une gérance mutuelles au regard du respect de ces obligations. Nous avons encore beaucoup à apprendre. Nous avons encore beaucoup à faire.

J'espère que ce projet de loi sera selon vous la pierre angulaire de la protection et du rétablissement des espèces en péril. J'espère que vous l'appuierez et que dans cinq ans, lorsque la nouvelle loi sera revue par la Chambre des communes et par le Sénat, les Canadiens pourront constater qu'ensemble, nous avons fait preuve de sagesse.

J'ai hâte de connaître les commentaires et les points de vue des sénateurs à ce sujet.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Je ne me souviens pas avoir déclaré ce que vous m'attribuez. Toutefois, si je l'ai vraiment dit, j'en suis content, sinon, je regrette de ne pas l'avoir fait.

**Le sénateur Spivak:** Je dois dire, monsieur le ministre, que vous êtes un avocat tout à fait persuasif. Je vous remercie de vos bonnes paroles.

J'ai quelques questions à vous poser au sujet des articles 32, 33 et 34. L'article 34 stipule que la protection accordée par le gouvernement fédéral sur son territoire domanial en cas de dommages causés à la propriété ou de destruction ne s'applique pas aux terres sous juridiction provinciale, à moins que le gouverneur en conseil ne prenne un décret sur recommandation du ministre.

À la Chambre des communes, le Comité de l'environnement voulait que cette mesure soit obligatoire et non discrétionnaire. Le ministre considérait que les lois provinciales ne protégeaient pas efficacement les espèces ou les résidences, c'est la raison pour laquelle on emploie le terme «peut» dans le projet de loi.

À votre avis, pourquoi le gouverneur en conseil devrait-il avoir la possibilité de recourir à cette disposition fondamentale? Permettez-moi de vous expliquer pourquoi je vous pose cette question. Vous avez parlé des propriétaires terriens, des agriculteurs, et cetera. Selon moi, ce ne sont pas eux qui



companies, the mining companies and very often from provincial governments. Would you comment on why you decided, in the end, that a discretionary power is the best option?

**Mr. Anderson:** Thank you, senator, for two good questions.

We have, of course, the traditional Canadian split jurisdiction here. Fish and wildlife branches are exclusively provincial or territorial. We do have the Canadian Wildlife Service, which was formed back in the late 1940s, with some 50-odd scientists, but it does not have the same regulatory role as the provincial jurisdiction. Although the territories may be slightly different, all species, other than migratory species for which there are special provisions, are governed by provincial legislation, provincial authorities, provincial fish and wildlife departments, or departments of the environment. They, clearly, play a major role. We are saying that, when it comes to endangered species, when they become that rare, it becomes a criminal law matter, and that is protection is so important.

We are deferential to the provincial legislation. We expect provinces to be involved and interested in honouring the accord they have signed with the federal government on endangered species. We defer to provincial responsibilities and sensibilities. That being said, we are not saying that we have no power if they refuse to act. We are saying that we will proceed, but it is discretionary, so there will be political debate on this point. It is essentially to ensure that this is harmonious legislation rather than coercive. I was a provincial politician, and I am sensitive to the area of provincial jurisdiction. I feel it is important for us to try not to create situations that appear threatening or unfavourable to our provincial friends.

I appreciate your support, which I heard you previously mention, of the importance of farmers, ranchers, trappers and others on the land, but I think we must also recognize that many forestry companies are acting responsibly. There has been a shift in attitude. That applies to mining companies as well. I do not want to point out good guys and bad guys. I think, under certain circumstances, all of us, even those of us at this table, will discover that we are occasionally bad guys, although we hope we are mostly good guys. I do not think we can categorize industries.

We may work with certain forestry companies. I think particularly — and I flag this as an issue for you — of issues related to the mountain caribou. Protecting the mountain caribou in British Columbia may cause forestry companies to make quite important changes in practise. I think of the northern Prairie provinces and the boreal forest where the companies are trying to mimic forest fire impact. Interestingly, even within those areas, seismic lines are cutting more trees than the forestry companies that have the license to cut trees for wood purposes. You will have

constituent une menace réelle pour l'habitat. Cette menace vient des entreprises forestières, des sociétés d'exploitation minière et très souvent des gouvernements provinciaux eux-mêmes. Pourriez-vous nous dire pourquoi vous avez opté, au bout du compte, pour l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire?

**M. Anderson:** Je vous remercie, monsieur le sénateur, pour ces deux excellentes questions.

Nous sommes en face, bien sûr, du traditionnel partage des compétences au Canada. Les questions relatives à la pêche et à la faune sont exclusivement de compétence provinciale ou territoriale. Il existe le Service canadien de la faune, qui a été créé à la fin des années 40 et regroupe une cinquantaine de scientifiques, mais cet organisme ne joue pas le même rôle réglementaire que les provinces. Même si les territoires sont légèrement différents, toutes les espèces autres que les espèces migratoires — pour lesquelles il existe des dispositions spéciales — relèvent de la compétence provinciale, des autorités provinciales, des ministères provinciaux des Pêches, de la faune ou de l'environnement. Ceux-ci jouent évidemment un rôle majeur. Ce que nous disons, c'est que lorsqu'il s'agit d'espèces menacées qui se font de plus en plus rares, la question de la protection devient très importante et cela relève alors du droit pénal.

Nous sommes respectueux des compétences provinciales. Nous nous attendons à ce que les provinces fassent preuve d'engagement et soient déterminées à honorer l'entente sur les espèces en péril qu'elles ont signée avec le gouvernement fédéral. Nous respectons les responsabilités des provinces et leurs sensibilités. Ceci dit, nous sommes prêts à exercer notre pouvoir si celles-ci refusent d'agir. Nous interviendrons, mais de manière discrétionnaire. Il y aura donc un débat politique. Nous voulons que cette loi soit harmonieuse et non coercitive. J'ai été moi-même politicien provincial et je suis sensible aux domaines de compétence des provinces. Je considère qu'il est important d'essayer d'éviter les situations pouvant sembler menaçantes ou défavorables à nos amis provinciaux.

Je vous sais gré du soutien que vous accordez aux agriculteurs, aux grands éleveurs, aux trappeurs et à d'autres, mais je pense que nous devons également reconnaître que de nombreuses entreprises forestières font preuve d'une grande responsabilité. Leur attitude a changé. Cela vaut également pour les sociétés minières. Je ne tiens pas à accuser ou à féliciter qui que ce soit. Je pense que dans certaines circonstances, nous tous, y compris ceux qui sont autour de cette table, nous rendons compte que nous avons mal agi, même si nous espérons être pour la plupart de bons citoyens. Je ne pense pas qu'il faille classer les industries par catégories.

Nous pourrions travailler avec certaines entreprises forestières. Je fais particulièrement référence — et c'est une question sur laquelle j'aimerais attirer votre attention — aux problèmes qui affligent les caribous de montagne. La protection des caribous de montagne en Colombie-Britannique exigera peut-être des entreprises forestières qu'elles modifient grandement leurs pratiques. Je veux parler des provinces du nord des Prairies ou de la forêt boréale dans lesquelles des sociétés essayent de faire des simulations pour prévoir l'incidence des feux de forêt. Fait

a number of interesting things to follow-up, but this will unfold as it comes forward. Personally, I think we will find people in forestry taking a positive attitude.

**Senator Spivak:** I must say, Minister Anderson, that I do not think there are good guys and bad guys. Rather, there is good legislation and bad legislation. I agree with you about the manner in which one can deal with any company that is also interested in environmental matters, but not to go on about that.

My second question concerns critical habitat. Let me give you an example, which I talked about in my remarks before the Senate. In Manitoba, as you know, clear-cutting in provincial parks is permitted. In May of this year, COSEWIC listed the woodland caribou as threatened in Nopiming Provincial Park. While the government took many measures, the most important measure was that they did not prohibit clear-cutting, which will eventually destroy the caribou habitat. This situation, once the bill is passed, provides such that the provincial government will continue to allow the destruction of the critical habitat of these woodland caribou — a threatened species. What are the criteria that you will use to determine that a province is not doing its job and therefore the federal government may step in? The bill does not set those criteria out. Is it the case that the province must have laws or must the province be effectively applying those laws? In this case, it is a contrary kind of permission. I do not know if it is the law. However, this is a clear-cut and practical situation that the government will face as soon as the bill is passed.

**Mr. Anderson:** Thank you for that example. I mentioned the woodland caribou but I was only aware of the situation in British Columbia. I will ask Ms. Brown to respond more fully on that, but I will say that it is not the legislation the province has but the application of the legislation that we will be checking. Sometimes, even with goodwill, people are able to overcome the absence of legislation — they are able to achieve goals without legislation. I always remember that the Soviet Union had the world's best constitution for protecting human rights but it did not really succeed. It is not what is written that counts but how things happen on the ground. It will be a federal decision. Obviously, before we move in, we will be in consultation, discussion and argument with the appropriate provincial authorities; however, it will be a federal decision of the minister and the cabinet to move ahead.

**Ms. Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental Conservation Service, Environment Canada:** The approach that the bill lays out describes the process for us to set up recovery teams after the assessment is completed. The recovery team process is extraordinarily important and will identify recovery strategies — those things that are viable and those things that can be done by a biological point of view — and then we will provide for action

intéressant, même dans ces régions, il y a plus d'arbres coupés en raison des profils sismiques qu'à cause des entreprises forestières. Vous devrez suivre l'évolution d'un certain nombre de dossiers importants que vous découvrirez au fur et à mesure. Personnellement, je crois qu'il y a des gens, dans l'industrie forestière, qui adoptent une attitude positive.

**Le sénateur Spivak:** Moi non plus, monsieur le ministre, je ne pense pas qu'il y ait des bons et des méchants. Cependant, il y a de bonnes et de mauvaises lois. Je suis d'accord avec vous au sujet de la façon de traiter avec les entreprises qui se préoccupent aussi des questions environnementales, mais il ne faut pas se limiter à cela.

Ma deuxième question porte sur l'habitat essentiel. Permettez-moi de m'appuyer sur un exemple que j'ai cité dans mes observations devant le Sénat. Comme vous le savez, le Manitoba autorise la coupe à blanc dans les parcs provinciaux. Au mois de mai de cette année, le COSEPAC a ajouté le caribou des forêts à la liste des espèces menacées dans le parc provincial de Nopiming. Même si le gouvernement a adopté de nombreuses mesures, il n'a pas imposé l'interdiction de la coupe à blanc, ce qui aura pour effet, à terme, de détruire l'habitat des caribous. Ainsi, une fois que ce projet de loi sera adopté, le gouvernement provincial continuera de permettre la destruction de l'habitat essentiel du caribou des forêts qui est, je vous le rappelle, une espèce en péril. Sur quels critères vous fonderiez-vous pour déterminer qu'une province ne fait pas son travail et que le gouvernement fédéral doit intervenir? Le projet de loi ne fixe pas ces critères. Faut-il que les provinces adoptent des lois ou qu'elles appliquent rigoureusement les lois en vigueur? C'est un peu contradictoire. Je ne sais pas si c'est la loi. Toutefois, c'est une situation claire et bien réelle à laquelle le gouvernement devra faire face une fois le projet de loi adopté.

**M. Anderson:** Je vous remercie pour cet exemple. Je ne savais pas que les caribous des forêts étaient menacés ailleurs qu'en Colombie-Britannique. Je demanderai à Mme Brown de répondre à cette question, mais je tiens à préciser, d'ores et déjà, que ce n'est pas la loi de la province que nous examinerons, mais la façon dont celle-ci est appliquée. Parfois, avec un peu de bonne volonté, les gens sont capables de combler l'absence de lois et d'atteindre leurs objectifs. Il faut se souvenir que l'Union soviétique avait la meilleure constitution du monde pour la protection des droits de la personne, mais que cela ne lui a pas servi à grand chose. Ce n'est pas ce qui est écrit qui compte, mais ce qui se passe sur le terrain. La décision émanera du fédéral. Évidemment, avant d'aller de l'avant, il y aura des consultations, des discussions et des échanges avec les autorités provinciales compétentes. Néanmoins, la décision d'agir sera prise par le ministre et le Cabinet.

**Mme Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation et de l'environnement, Environnement Canada:** L'approche présentée dans le projet de loi décrit le processus à mettre en place pour constituer les équipes chargées du rétablissement, une fois l'évaluation terminée. Ce processus est extraordinairement important et permettra d'élaborer les stratégies de rétablissement, c'est-à-dire de déterminer ce qui est



plans to be set out. It is in that process of developing action plans that critical habitat for species would be determined. It is a difficult, scientific and biological issue.

The bill requires the process to be done in a broad, multi-stakeholder approach. In that way, all of the people engaged and involved in that work would be at the table. We would try to find as many tools as possible to protect that species and habitat. The bill provides that we can use all the tools in our toolbox. We might be acquiring land or we may be asking the provinces to change laws or they may want to change the laws within their own provincial park system. It is a whole mosaic because the habitat of that woodland caribou will extend well beyond the provincial border, and in fact it often extends across provinces and borders.

There will be many different approaches to protect critical habitat. Our challenge will be the degree to which we consider those to be effective. We will develop those criteria, as we progress through the process, with our provincial colleagues. The process will be quite transparent. Because there are different laws in each province, it will be a bilateral discussion as well as multilateral discussion.

**Senator Spivak:** Is it correct that, among the tools that the federal government has, there is the option to ask a province to change its laws? How could that be enforced? Is that within this proposed legislation — the shared provisions of the environment? Is it the disallowance? We were in Quebec during the boreal forest study. While there, we met with trappers who spoke with us in their native language and described how forestry companies in the north of Quebec had completely clear-cut around their cabins and destroyed their hunting area — just like that. This is not a unique problem, but how will this play out, given the difficulties and the tension between the provinces and the federal government?

**Mr. Anderson:** The approach will be to ask the provinces how they would change their legislation. I should say that, because of the federal legislation and because of the accord that we pressed with the provinces, a good number of provinces have introduced legislation on their own or they have beefed up their existing legislation. Bill C-5, I would think even before it is passed, has a positive effect on the legislation of the provinces.

However, if there is a clear gap in the legislation, that would invite the safety net approach. The federal government would then say that it was moving in to handle what the province was not handling. The province may respond that it will handle the situation by amending the legislation. The federal government would then retreat, if that would be appropriate. That will have a positive effect in the future. Certainly, no federal government could instruct a provincial government to amend its legislation. Our legislation is based on the fact that where there is such a hole,

viable et ce qui peut être fait d'un point de vue biologique. Nous forgerons ensuite les plans d'action à mettre en oeuvre. Ce processus de développement des plans d'action nous permettra de délimiter les habitats essentiels aux espèces. Ce sera une question scientifique et biologique difficile à résoudre.

Le projet de loi prévoit que ce processus doit se faire dans le cadre d'une démarche générale, en tenant compte de tous les intervenants en présence. Ainsi, tous ceux qui sont engagés, de près ou de loin, dans ce travail auront leur place à la table de négociation. Nous tenterons de trouver le plus de moyens possibles pour protéger les espèces et leur habitat. Le projet de loi stipule que nous pouvons utiliser tous les instruments à notre disposition. Nous pourrions acheter des terres ou demander aux provinces de changer leurs lois; il se peut même que les provinces décident de changer les lois régissant leur propre système de parcs. C'est une grande mosaïque, puisque l'habitat du caribou des forêts s'étend au-delà des limites provinciales et des frontières.

On retiendra de nombreuses approches différentes pour protéger l'habitat essentiel. L'enjeu sera de déterminer jusqu'à quel point les approches adoptées sont efficaces. Nous déciderons des critères applicables avec nos homologues provinciaux, au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Le processus sera tout à fait transparent et, comme les lois diffèrent d'une province à l'autre, nous mènerons des discussions bilatérales et multilatérales.

**Le sénateur Spivak:** Si j'ai bien compris, une des options à la disposition du gouvernement fédéral serait de demander aux provinces de modifier leurs lois. Comment pourraient-elles y être forcées? Est-ce prévu par la mesure législative proposée — les dispositions communes sur l'environnement? Parle-t-on de révocation? Pendant l'étude sur la forêt boréale, nous avons rencontré au Québec des trappeurs qui nous ont décrit, dans leur langue autochtone, comment les compagnies forestières du nord du Québec avaient complètement défriché les terrains autour de leurs cabines et donc détruit toutes leurs aires de chasse, en un clin d'oeil. Cette situation n'est pas unique. Que va-t-il se passer maintenant, étant donné les difficultés et les tensions entre les gouvernements provinciaux et fédéral?

**M. Anderson:** La démarche consistera à demander aux provinces comment elles ont l'intention de modifier leur législation. Je devrais mentionner que grâce à la loi fédérale et à l'accord que nous avons instamment demandé aux provinces de signer, beaucoup d'entre elles ont soit proposé leur propre loi, soit renforcé les mesures législatives existantes. Le projet de loi C-5, même avant son adoption, a donc une influence positive sur les lois provinciales.

Cependant, si la législation provinciale présente d'évidentes lacunes, le gouvernement fédéral peut intervenir dans les domaines où les provinces n'agissent pas. Ces dernières peuvent répondre en indiquant qu'elles vont se charger de la situation en modifiant leur législation, auquel cas le gouvernement fédéral peut se retirer s'il juge opportun de le faire, ce qui sera très utile à l'avenir. Bien évidemment, aucun gouvernement fédéral ne peut obliger un gouvernement provincial à modifier ses lois. En vertu de la loi fédérale, si une telle lacune se présente, ou si les lois ne

or where legislation is not enforced, the federal government moves in. You cannot tell a province how to proceed, in deference to it. My biggest fear is the cutbacks on provincial environments in fish and game. What really worries me is that we are reaching situations in provinces with the best of legislation and so the follow-through will be difficult.

**The Chairman:** Concerning the event that you have been talking about in answer to Senator Spivak's question, there is a hammer that can be brought down in the end if the province does not react to the suggestion that they alter legislation.

**Mr. Anderson:** That is correct. In essence, the hammer is quite harsh. It is a criminal law sanction by the federal government. We have full jurisdiction over the criminal law in these cases. We believe that allowing the species to disappear, either through lack of action or deliberate action, is thoroughly inappropriate and distasteful and the type of thing that the criminal law should prohibit and deal with.

When I say "criminal law sanction" it sounds like a pretty heavy-duty hammer, but that is the constitutional basis of this legislation. It does not mean that people are necessarily branded as criminals. Many aspects under the criminal law are dealt with in the courts on a day-to-day basis without creating a criminal record. The proposed legislation is based on that federal criminal law power. I do not want people to be frightened that this is equivalent to the crime of manslaughter or something of that nature, but that is the constitutional basis of the legislation.

**The Chairman:** For the record, we were joined some time ago by Senator Kenny and Senator Gustafson.

**Senator Milne:** Following on with that same thought, Mr. Minister, it is difficult to throw provincial governments in jail. What will be done in the case of provincial governments? I come from Ontario, where there is probably very good legislation. However, a gap exists between the legislation and the enforcement of the legislation.

**Mr. Anderson:** Senator, you are right. It is pointless to go through a long court process. On the basis of this proposed legislation, you simply act in their place. You say, "This is a safety net approach. If you fail to act, then we will."

It is true that there can be difficulties if they become obstructionist or continue to reject their responsibility. In a situation like that we hope that we will have the minimum level of cooperation required for the federal government to act effectively.

**Ms. Brown:** There are different ways the province may want to try to address this issue. It may be through an amendment or a general approach across the province.

If, at the end of the day, after working through the various other tools such as stewardship agreements and effective provincial laws, the habitat is not protected and it is deemed critical for the survival of species, then a criminal law prohibition

sont pas appliquées, le gouvernement fédéral peut agir. Par respect pour elles, on ne peut pas dire aux provinces comment mener leurs affaires. Ce qui me préoccupe le plus, c'est la diminution des aires provinciales de chasse et de pêche et aussi le fait que l'on arrive à de telles situations dans les provinces malgré les meilleures lois possibles, ce qui ne peut que rendre le suivi difficile.

**Le président:** À propos de votre réponse au sénateur Spivak, le gouvernement fédéral peut se montrer autoritaire si les provinces rejettent la suggestion de modifier leur législation.

**M. Anderson:** C'est vrai. Il peut même s'agir d'intransigeance, puisque l'on parle ici de sanction pénale fédérale. Nous avons pleine compétence en matière de droit pénal dans ces cas-ci. À notre avis, il est profondément déplacé et de mauvais goût de laisser des espèces disparaître, soit délibérément soit par inaction. Le droit criminel devrait prévoir des sanctions pour ce genre de comportement.

C'est impressionnant de parler de sanctions pénales, mais il ne s'agit en fait que du fondement constitutionnel de la loi. Cela ne veut pas dire que les gens seront nécessairement qualifiés de criminels. Les tribunaux touchent quotidiennement à de nombreux aspects du droit criminel sans pour autant ouvrir des casiers judiciaires. Le projet de loi est fondé sur ce pouvoir du gouvernement fédéral en matière de droit criminel. Je ne veux pas que les gens pensent qu'il s'agit d'un crime équivalent à l'homicide involontaire, il ne s'agit que du fondement constitutionnel de la loi.

**Le président:** Aux fins du compte rendu, je signale que les sénateurs Kenny et Gustafson se sont joints à nous.

**Le sénateur Milne:** Dans le même ordre d'idées, monsieur le ministre, il n'est pas évident d'incarcérer un gouvernement provincial. Que faire dans ces cas-là? Ma province natale, l'Ontario, a probablement de très bonnes lois. Il y a, cependant, un écart entre la loi et l'application de celle-ci.

**M. Anderson:** Vous avez raison, sénateur. Il est inutile de gaspiller du temps en cour. Le projet de loi nous permettrait simplement d'agir à la place de la province. C'est un filet de sécurité et, comme vous le dites, si la province n'intervient pas, nous le ferons.

En effet, la situation peut se compliquer si les provinces décident de faire de l'obstruction ou de nier leur responsabilité. Dans ce cas-là, nous espérons qu'elles coopèrent un minimum afin de permettre au gouvernement fédéral d'intervenir comme il le faut.

**Mme Brown:** Les provinces ont différents moyens de traiter cette question; elles peuvent déposer un amendement ou adopter une approche générale.

Si, après avoir essayé d'appliquer différentes mesures telles que des accords d'intendance et des lois provinciales, l'habitat, jugé essentiel à la survie des espèces, n'est toujours pas protégé, une interdiction peut être imposée en vertu du droit criminel pour en



is used. The prohibition would be against the destruction of that habitat, and it would be very specific. It would almost require the quadrants, the section, or the concession number. It has to be that specific.

The federal government would be able to put in place a prohibition against the destruction of that habitat.

**Senator Milne:** That is fine if the provincial government says that they will do this and they have laws on their books to be able to do it. They may simply not act on those laws. How will the federal government judge whether the provincial government is actually doing it? Will there be inspectors on the scene? This could become difficult and intrusive into provincial matters.

**Mr. Anderson:** You are correct. It would be intrusive and could lead to confrontational situations. That said, the buck has to stop somewhere. We have a safety net approach based on what provincial governments do, not just the legislation on the books. If we find it is not working or that the process is not taking place, our responsibility is to move in. That is related to the question Senator Spivak asked about why it is discretionary. This is fraught with a number of major concerns. It would be improper to make this an automatic confrontation. If you create those automatic situations, then people know exactly what you are forced to do. They have room to maneuver, and you are somewhat of a sitting duck when it comes to the battle that will follow in due course.

**Senator Milne:** My next question relates to compensation. You say you will first study the effects of this legislation for several years before you introduce a compensatory regime. What will happen to farmers or ranchers who are prohibited from using part of their lands in the meantime and need the money they would otherwise earn from those lands?

**Mr. Anderson:** We will certainly be studying the requests that come to us for compensation, and how this will work out. We do not know. We have spent an immense number of hours discussing this with ranching, farming and trapping groups and others. It is new, and of great concern to the provinces in terms of their resource management.

We have decided to say that we will put out regulations or instructions that will show them how to apply the law and that we will judge on a discretionary basis at first. When we see patterns emerging, and when we see where there are clear opportunities for firmer regulation, we will then proceed.

The difficulty is trying to envisage a system without basing it on experience. We will undoubtedly advantage some people unjustly and leave some deserving people out. That is the nature of the inability to foresee the future. We hope to gain some experience. Let us take the example of a rancher who, next year, is asked to change his practices because of an endangered species that happens to be on the land. The rancher may be cooperative,

empêcher la destruction. Cette interdiction doit être extrêmement précise et indiquer les quadrants, la section ou le numéro de concession.

Le gouvernement fédéral peut donc interdire la destruction d'un tel habitat.

**Le sénateur Milne:** C'est très bien, à condition que le gouvernement provincial s'engage à le faire et dispose des lois lui permettant de le faire. Il est possible qu'il ne donne tout simplement pas suite à ce que la loi lui permet de faire. Comment le gouvernement fédéral peut-il juger que les provinces font le nécessaire? Des inspecteurs sont-ils prévus? Cette situation pourrait être difficile et perçue comme une intrusion dans les affaires provinciales.

**M. Anderson:** Vous avez raison. Le caractère intrusif de ces démarches pourrait donner lieu à des situations conflictuelles. Cela dit, quelqu'un doit endosser l'ultime responsabilité. Notre approche est basée sur les actes des gouvernements provinciaux, et pas seulement sur leurs lois. Si nous considérons que cela ne marche pas ou que rien ne se passe, nous avons la responsabilité d'intervenir. Ceci se rapporte à la question du sénateur Spivak à propos du caractère discrétionnaire de cette mesure. Cette question soulève de nombreuses inquiétudes et il serait maladroit de déclencher d'emblée un conflit. En créant ce genre d'automatismes, les gens savent exactement ce qu'on doit faire; ils disposent d'une marge de manoeuvre, et on devient en quelque sorte une cible facile pour la suite des événements.

**Le sénateur Milne:** Ma prochaine question se rapporte à l'indemnisation. Vous affirmez que vous allez commencer par étudier, pendant plusieurs années, les effets de la loi avant de mettre sur pied un régime d'indemnisation. Entre-temps, que va-t-il arriver aux agriculteurs et grands éleveurs qui ne peuvent exploiter toutes leurs terres et qui ont besoin de l'argent qu'ils en retireraient normalement?

**M. Anderson:** Bien que nous ne sachions toujours pas ce qui va arriver, nous allons nous pencher bien évidemment sur toutes les demandes d'indemnisation. Nous avons passé un nombre d'heures incalculable à discuter avec des groupes de grands éleveurs, d'agriculteurs, de trappeurs et autres. C'est quelque chose de tout nouveau, qui suscite beaucoup d'inquiétude pour les provinces en matière de gestion des ressources.

Nous avons décidé de donner des règles et des instructions pour leur indiquer comment appliquer la loi; par ailleurs, nous allons commencer par porter un jugement discrétionnaire. Quand les premières tendances se dessineront et qu'il nous apparaîtra possible d'imposer des règles plus strictes, nous irons de l'avant.

Ce qui est difficile, c'est d'envisager un système qui ne s'appuie sur aucune expérience. Il ne fait aucun doute que certaines personnes seront injustement avantagées, et d'autres, défavorisées. C'est tout naturel, étant donné que nous ne pouvons pas prédire l'avenir, mais nous espérons acquérir une certaine expérience dans les prochaines années. Prenons l'exemple du grand éleveur qui, l'année prochaine, devra modifier ses

but could tell us that we are asking him to drop the number of cattle by 10 per cent. We could then work out the numbers. It may be worth \$5,000 or \$10,000 to the rancher.

We would look at his claim and decide if it is an unexpected situation — something we would not normally ask him to do. He is not out there trying to wring money out of us by saying that, if we do not give him money he will destroy land. It may be a genuine case of an individual who wants to help. I hope I will be the Minister of the Environment on that first case. My inclination would be to say, “You have done your best. You are not trying to enrich yourself out of this legislation. However, I have some doubt about 20 per cent of your claim. Would a payment of 90 per cent of your claim be adequate to settle the situation?”

We hope to get some early examples of that type of situation, because we want people to know that we will respond positively. This is a public good. The ranchers would be doing something for all of us. Many of them are now doing that.

I do not want to get into too much detail, but I have been on ranches where they talk about seven generations just as Aboriginal leaders talk about seven generations. They talk about their grandfathers homesteading the ranch. They look to their children and to their grandchildren. These people are not out there to try to destroy wildlife or resources. They are there to make it interesting because they enjoy the land.

We will have a very positive response from many of the user groups.

I am not sure whether I can help in the case of trappers in Quebec, because that involves a different issue of entitlement. I think the legal term is, “profit à prendre,” and they are substituting the rights of the forestry company for the trapper’s right. I think that is improper, but it may be done. We can, however, help the rancher.

**Senator Milne:** What about a farmer in Ontario who has a pond in the back five acres of his property, and who is actually attempting to increase his income because he has exceptional demands? He has a son going to university. He wants to drain and plow that pond but it is the habitat of some rare species of orchid. Are you going to treat that in exactly the same way? He is trying to increase his income.

**Mr. Anderson:** Senator, you correctly raise the very uncertainties on which we want experience. Is it appropriate that we do that? What do people think is fair? I am sure your ingenuity on this could go on and on, and that is why I feel it is important to get such cases, to wrestle with them and find out what my colleagues think, as well as what is considered fair by the public.

pratiques parce qu’il s’avère qu’une espèce en voie de disparition se trouve sur ses terres. Tout en faisant preuve de coopération, ce grand éleveur pourrait nous indiquer que nous lui demandons de diminuer son cheptel de 10 p. 100, ce qui, après avoir fait les calculs, pourrait représenter 5 000 \$ ou 10 000 \$.

Nous examinerions ses affirmations et déciderions si c’est une situation imprévue — quelque chose que nous ne lui demanderions pas normalement de faire. Il n’est pas là pour essayer de nous soutirer de l’argent en disant que, si nous ne lui en donnons pas, il détruira des terres. Il se pourrait tout à fait que ce soit quelqu’un qui veut sincèrement aider. J’aimerais être le ministre de l’Environnement qui traite ce premier dossier. Je serais tenté de dire «Vous avez fait de votre mieux. Vous n’essayez pas de vous enrichir avec cette loi. Cependant, j’ai quelque doute sur environ 20 p. 100 de votre réclamation. Est-ce qu’un paiement de 90 p. 100 de ce que vous demandez suffirait à régler la situation?»

Nous espérons trouver des exemples antérieurs de ce genre de situation, parce que nous voulons que les gens sachent que nous réagirons de façon positive. C’est un bien public. Les éleveurs feraient quelque chose pour nous tous. Beaucoup d’entre eux le font déjà.

Je ne tiens pas à entrer dans trop de détails, mais j’ai vu des ranches qui ont vu passer sept générations d’une famille, de la même façon que des dirigeants autochtones parlent de sept générations. Ils parlent d’aïeux qui auraient créé le ranch. Ils espèrent le laisser à leurs enfants et à leurs petits-enfants. Ces gens-là ne sont pas là pour essayer de détruire la faune ou les ressources. Ils sont là pour les rendre intéressantes parce qu’ils aiment la terre.

Nous aurons une réponse très positive d’un grand nombre de groupes d’utilisateurs.

Je ne suis pas sûr de pouvoir faire grand-chose dans le cas des trappeurs au Québec, parce que c’est lié à un autre type de droit. Je crois que l’expression légale est «profit à prendre», et on fait primer les droits du trappeur sur ceux de la compagnie forestière. Je pense que ce n’est pas correct, mais c’est possible. Nous pouvons, cependant, aider l’éleveur.

**Le sénateur Milne:** Et qu’en est-il d’un agriculteur qui a une pièce d’eau sur cinq acres du fond de sa propriété, et qui cherche réellement à accroître ses revenus parce qu’il a des besoins exceptionnels? Son fils va à l’université. Il veut assécher ce bassin et y passer la charrue, mais c’est l’habitat d’une espèce rare d’orchidée. Est-ce que vous allez traiter cela exactement de la même manière? Il veut accroître son revenu.

**M. Anderson:** Sénateur, vous avez raison de soulever ces incertitudes mêmes pour lesquelles nous voudrions acquérir de l’expérience. Est-il approprié de le faire? Qu’est-ce qui est juste, de l’avis général? Je suis sûr que votre ingénuité, à ce propos, n’aurait pas de limite, et c’est pourquoi je crois qu’il est important que nous réfléchissions à ce genre de situation, que nous en débattions et que nous sachions ce que mes collègues en pensent, et aussi ce que le public juge équitable.



Where we invoke that critical habitat prohibition, compensation is possible, and where a person comes to us with a legitimate case of loss due to that habitat prohibition that we put in, we are friendly. We want to make sure they see the government as a partner, not as an opponent. That takes me back to my American example, where 5,000 people were there and the sheriff was asked why he did not do anything about it and he said: "Well, a third of them are armed and a third of them have guns in their trucks. Thanks very much. I cannot do anything."

That is the situation you get into when you get these confrontations between farmers and laws, as in that case, that have been written in a prohibitory and inflexible way. We do not want that American system where it is run through the courts. We want to run it through discussion, cooperation and ultimately, if necessary, compensation.

**The Chairman:** With respect to Senator Milne's last question, putting aside the question of the amount of compensation or the extent of the compensation, in the circumstances you described you said that compensation would be possible, which means also that it might not occur. Can you foresee circumstances in which a shortfall, a loss, from either existing operations or potential operations from existing resources, a farmer's land that might be improved as to its yield, might not be compensated, if there is a demonstrable loss?

**Mr. Anderson:** Yes, Mr. Chairman, that is a good point. Of course, the money we have is not unlimited. Because of the importance we attach to compensation, I can give you my views, and because it is discretionary at least in the short run until such time as someone else takes over, I can tell you exactly what I think will happen. We would shift funds from other sources to make sure we met that shortfall if it is humanly possible to do that. I would obviously be pleading on my knees to other ministers for top-up of our compensation money. I regard it as so critical that we do not go into this type of legislation and say it is arbitrary. We want to ensure that they understand they have a responsible ear that will listen to them. We cannot guarantee that we will always accept. This is not an open-ended fund for everyone who wants to apply. We can, at least in this initial period, when we are getting this experience, indicate the importance to them of the partnership approach, which involves compensation in the case of us making an order for critical habitat prohibition.

**Senator Baker:** I want to congratulate the minister for the extraordinary job he is doing in his present and past portfolios.

Lorsque nous invoquons cette interdiction liée à l'habitat essentiel, il est possible d'offrir une indemnisation, et lorsque quelqu'un nous présente une plainte légitime de perte attribuable à l'interdiction que nous imposons, nous sommes réceptifs. Nous voulons nous assurer qu'ils voient le gouvernement comme un partenaire, et non pas comme un adversaire. Cela me ramène à mon exemple américain, où il y avait 5 000 personnes et le shérif s'est fait demander pourquoi il n'avait rien fait, ce à quoi il a répondu: «Et bien, un tiers d'entre eux était armé, et un tiers avait des fusils dans leur camion. Merci beaucoup. Je ne peux rien y faire».

C'est le genre de situation dans laquelle on se retrouve lorsqu'il y a ces confrontations entre les agriculteurs et des lois qui, comme dans ce cas-ci, ont été rédigées en des termes prohibitifs et inflexibles. Nous ne voulons pas de ce système américain où tout doit se régler devant les tribunaux. Nous voulons régler ces situations par la discussion, la coopération et, au bout du compte, par l'indemnisation s'il le faut.

**Le président:** Pour ce qui est de la dernière question du sénateur Milne, si on laisse de côté la question sur le montant de l'indemnisation ou sa mesure, dans la situation que vous avez décrite, vous avez dit que l'indemnisation serait possible, ce qui signifie aussi qu'elle pourrait ne pas être offerte. Pouvez-vous envisager la situation d'un cultivateur qui aurait un manque à gagner ou qui subirait une perte, dans ses activités actuelles ou potentielles sur ses terres avec les ressources existantes, mais où il ne serait pas indemnisé même s'il pouvait faire la preuve de la perte?

**M. Anderson:** Oui, monsieur le président, c'est un bon argument. Bien entendu, les fonds dont nous disposons ne sont pas illimités. Comme nous attachons de l'importance à l'indemnisation, je peux vous exposer mon point de vue et comme c'est discrétionnaire, du moins à court terme, jusqu'à ce que quelqu'un d'autre prenne la relève, je peux vous dire exactement ce qui, à mon avis, arriverait. Nous transférerions des fonds d'autres sources pour nous assurer de combler ce manque à gagner si c'est humainement possible de le faire. Je supplierais bien évidemment à genoux d'autres ministres pour qu'ils fassent le complément de notre fonds d'indemnisation. Je considère comme absolument essentiel que nous ne nous lancions pas dans ce type de législation en disant que c'est arbitraire. Nous voulons nous assurer qu'ils comprennent qu'ils ont une oreille attentive, prête à les écouter. Nous ne pouvons garantir de toujours être d'accord. Ce n'est pas un puits sans fond pour lequel on veut y puiser. Nous pouvons, du moins pendant cette période initiale, tandis que nous acquérons cette expérience, faire comprendre l'importance, pour eux, de l'approche de partenariat, qui prévoit une indemnisation lorsque nous devons émettre une ordonnance de prohibition pour habitat essentiel.

**Le sénateur Baker:** Je tiens à féliciter le ministre pour le travail extraordinaire qu'il a fait à ses postes antérieurs et qu'il fait encore.

Mr. Minister, if someone is charged under this act, why is there is a specific clause in the bill that allows them to argue due diligence as a defence? I have never seen the words put in this manner — due diligence. This is clause 100, which states:

Due diligence is a defence in a prosecution for an offence.

I wonder, minister, whether you or someone else can tell me why that was put in the act and where the wording came from. I can think of only one other act where there is wording, but not this wording. There is a kind of convoluted wording in the Fisheries Act, where, if an individual does not have a licence to do something, if that person can show the court that he or she exercised due diligence in obtaining or trying to obtain that licence while committing the offence, then it is a defence under the Fisheries Act. It spells it out. The mens rea is no longer a question. Why the exact wording, and why was it put in the bill?

**Mr. Anderson:** Thank you for the reference to the work I did as the Minister of Fisheries. I greatly appreciated the work you did as chairman of the House of Commons Fisheries Committee.

With respect to strict liability, we are trying to have consistency with other legislation. You have put your finger on a piece of legislation where it is most important to have consistency with the Fisheries Act. We do not want to make it more difficult to prosecute under one act than another. We want to have a similarity of approach for consistency purposes and fairness reasons.

There is the defence of due diligence, and almost all federal environmental as well as provincial wildlife legislation is similar. True, the language is not identical. This language has been massaged time after time after nine years, and I will have to turn to Ms. Brown to find out whether she recollects exactly how this got changed. However, our objective was to have consistency and our objective was to have due diligence there. It is much more difficult to prove mens rea, the guilty mind. It is appropriate in certain criminal circumstances, but we do not think in this one.

**Ms. Brown:** I am not sure how the language is exactly different. The Fisheries Act provides for strict liability offences and mens rea offences, whereas in Bill C-5 we are dealing only with strict liability offences. This has been a matter of some concern and debate for the last several years.

The defence of due diligence is always available. It is a matter of court, it is a matter of common law, and it is not atypical for us to actually include words to that extent in the bill. It really does not change how the court operates at all. The due diligence defence in this case, the wording is simply mirroring what the courts would expect.

Monsieur le ministre, si quelqu'un est inculpé en vertu de cette loi, y a-t-il une disposition très spécifique de la loi qui lui permettrait d'opposer les précautions voulues comme défense? Je n'ai jamais vu l'expression ainsi utilisée — précautions voulues. C'est l'article 100, qui dispose:

La prise de précautions voulues peut être opposée en défense à toute accusation portée au titre de la présente loi.

Je me demande, monsieur le ministre, si vous pouvez, ou si quelqu'un d'autre peut me dire pourquoi c'est dans la loi et d'où vient cette formulation. Je ne peux me rappeler qu'une autre loi où il en est question, mais pas en ces termes. C'est le genre de formulation alambiquée de la Loi sur les pêches où, si quelqu'un n'a pas de permis pour faire quelque chose, si cette personne peut démontrer au tribunal qu'elle avait fait preuve de diligence raisonnable pour obtenir ou essayer d'obtenir ce permis tout en commettant une infraction, alors c'est un argument admissible en vertu de la Loi sur les pêches. C'est écrit en toutes lettres. La question de l'intention criminelle ne se pose plus. Pourquoi cette formulation spécifique, et pourquoi est-elle dans la loi?

**M. Anderson:** Je vous remercie de vos propos sur le travail que j'ai fait en tant que ministre des Pêches. J'ai aussi beaucoup apprécié votre travail en tant que président du Comité des pêches de la Chambre des communes.

En ce qui concerne la responsabilité absolue, nous essayons d'avoir une certaine cohésion avec votre loi. Vous avez mis votre doigt sur un texte législatif où il est absolument essentiel d'avoir une certaine cohésion avec la Loi sur les pêches. Nous ne voulons pas compliquer la tâche d'inculper quelqu'un en vertu d'une loi plutôt que d'une autre. Nous voulons une similitude de l'approche pour des raisons d'uniformité et d'équité.

Il y a la défense des précautions voulues, et à peu près toutes les lois environnementales fédérales et les lois provinciales sur la faune sont similaires. Il est vrai que la formulation n'est pas la même. Cette formulation a été peaufinée à maintes reprises en neuf ans, et je devrais demander à Mme Brown si elle se rappelle exactement comment ceci a pu être changé. Cependant, notre objectif était l'uniformité et aussi de prévoir l'application des précautions voulues. Il est beaucoup plus difficile de prouver l'intention criminelle, l'esprit coupable. C'est approprié dans certaines situations criminelles mais nous ne pensons pas que ça le soit ici.

**Mme Brown:** Je ne suis pas sûre de la mesure dans laquelle la formulation est différente. La Loi sur les pêches prévoit des infractions avec responsabilité absolue et des infractions avec intention criminelle, tandis que dans le projet de loi C-5, nous ne traitons que de l'infraction avec responsabilité absolue. La question a suscité certaines préoccupations et fait l'objet de débats depuis plusieurs années.

La défense des précautions voulues est toujours possible. C'est une affaire de tribunal, de common law, et il n'est pas inusité que nous mettions ce genre de formulation dans un projet de loi. Cela ne change pas vraiment la façon dont le tribunal fonctionne. La défense fondée sur la prise des précautions voulues dans ce cas, sa formulation, ne fait que refléter ce à quoi les tribunaux s'attendraient.



**Senator Baker:** I will turn to another legal question. In clause 4 of the bill, it seems to me as if the Government of Canada is now unilaterally extending its legislative power to include the extent of the continental shelf to the soil and subsoil of the continental shelf that extends out to include the shelf and its slope. There is an area of Canada outside of the territorial sea, outside of the EEZ, as it says in clause 4, outside the exclusive economic zone, which is a 200-mile limit in Canada. There is an area outside of that around Canada, east, north and west, that is equal in size to the three Prairie provinces put together. It is a massive land mass.

I am wondering, minister, if the authority that you are seeking under this bill is sustainable under international law, and if you say it is, I should like to know under what law and under what section of the Law of the Sea it would be assuming this new role?

**Mr. Anderson:** Senator Baker, you have asked for a clear legal opinion. I will pass that to our legal advisor who is qualified to comment.

**Mr. David Near, Senior Counsel, Legal Services, Environment Canada:** I have been working on this file since its conception in 1993.

I do not profess to be an expert on the Law of the Sea, but this particular issue was canvassed with counsel from the International Law Section and the Department of Fisheries, who would be closely involved with this. They have assured us that the specific reference to the continental shelf in proposed section 4 is within the jurisdiction of the federal government.

There is a provision with respect to the EEZ, the exclusive economic zone. The Interpretation Act says that, unless a contrary intention is shown, Canada can assert jurisdiction with respect to managing natural resources. Clearly, this would fall within that category.

The reverse is the situation with respect to the continental shelf, where we have to say in the legislation that we are asserting such jurisdiction over those aspects of the continental shelf. That is the purpose of clause 4.

**Senator Baker:** Mr. Near, the last time I checked, we had not ratified the Law of the Sea.

**Mr. Near:** The federal statute is not ratified, but it implements parts of the Oceans Act, which was passed two or three years ago.

**Senator Baker:** We have signed the Law of the Sea; we have not ratified it. We do not legally have jurisdiction over the soil or subsoil beyond 200 miles.

The way this is worded, you are actually protecting resources that are under the soil. Notice the way clause 4 is worded. Perhaps in our future deliberations, we could call upon someone from the international section of the Department of Fisheries, or perhaps

**Le sénateur Baker:** Je vais passer à une autre question d'ordre juridique. À l'article 4 du projet de loi, il me semble que le gouvernement du Canada est en train d'étendre unilatéralement son pouvoir législatif de manière à inclure dans le plateau continental le fond et le sous-sol de manière à viser à la fois le plateau et son talus. Il y aurait donc un secteur du Canada qui se trouverait à l'extérieur de ses eaux territoriales, à l'extérieur, comme le dit l'article 4, de la zone économique exclusive, soit de la limite de 200 milles. Il existe le long des côtes du Canada, à l'est, au nord et à l'ouest, une région qui est égale en superficie aux trois provinces des Prairies réunies. Il s'agit d'une énorme masse territoriale.

Je me demande, monsieur le ministre, si le pouvoir que vous cherchez à obtenir aux termes du projet de loi à l'étude se défendrait en droit international et, dans l'affirmative, j'aimerais savoir en vertu de quelle loi et de quel article de la Convention sur le droit de la mer on assumerait ce nouveau rôle?

**M. Anderson:** Sénateur Baker, ce que vous demandez là est une opinion juridique claire. Je vais laisser notre conseiller juridique répondre, puisqu'il en a la compétence.

**M. David Near, conseiller juridique, Services juridiques, Environnement Canada:** Je travaille à ce dossier depuis le tout début, en 1993.

Je ne prétends pas être un expert du droit de la mer, mais cette question particulière a été soumise au conseiller juridique de la section du droit international et à celui du ministère des Pêches qui participaient de près à ce dossier. Ils nous ont donné l'assurance que le renvoi particulier au plateau continental que l'on trouve dans l'article 4 projeté relève bel et bien de la compétence du gouvernement fédéral.

Il existe une disposition relative à la ZEE, c'est-à-dire à la zone économique exclusive. La Loi d'interprétation prévoit qu'à moins d'une intention contraire, le Canada peut affirmer sa compétence dans la gestion des ressources naturelles. Manifestement, ce serait le cas ici.

L'inverse est la situation qui concerne le plateau continental, là où dans la loi nous affirmons notre compétence relativement à certains aspects du plateau continental. C'est là l'objet de l'article 4 projeté.

**Le sénateur Baker:** Monsieur Near, la dernière fois que j'ai vérifié, nous n'avions pas ratifié la Convention sur le droit de la mer.

**M. Near:** La loi fédérale n'a pas été ratifiée, mais elle met en oeuvre des parties de la Loi sur les océans qui a été adoptée il y a deux ou trois ans.

**Le sénateur Baker:** Nous avons signé la Convention sur le droit de la mer, mais nous ne l'avons pas ratifiée. Sur le plan juridique, nous n'avons pas compétence sur le fond ou le sous-sol au-delà de la limite de 200 milles.

D'après le libellé actuel, vous protégez en réalité des ressources qui se trouvent sous le fond. Remarquez bien la façon dont l'article 4 est libellé. Dans nos délibérations futures, nous pourrions peut-être inviter quelqu'un de la section

representatives of the United Nations, so that we may investigate this further. It would seem to me as if this is a clear case where, under this legislation, Canada is extending jurisdiction outside the 200-mile zone, which I agree with totally. That is great, but I am wondering what grounds that would be based on.

There is only one section under the Law of the Sea that deals with that — and I notice the Parliamentary Research Branch gave us interesting information concerning that — and that is article 76. Are you acquainted with that article of the Law of the Sea that deals with soil and subsoil outside 200 miles?

**Mr. Near:** As I indicated earlier, I do not profess to be an expert on the Law of the Sea. I can reassure you that the department has looked closely at clause 4 and the rest of the legislation and think that it is all within our jurisdiction.

**Senator Baker:** I must congratulate you. You have done a marvellous job and so has the ministry. This the first time I have seen anything in writing that legally extends our jurisdiction to a new land mass that is equal in size to the three Prairie provinces, namely, the land mass outside the 200-mile zone, spelled out explicitly in clause 4 as being outside the exclusive economic zone.

If this is recognized internationally as international law under the Law of the Sea, then we could stop all fishing on the nose and tail of the Grand Banks, on the Flemish Cap, up between the border of Greenland and Canada — that is, all foreign fishing and dragging on the bottom of the ocean floor. That, in effect, disturbs the soil and subsoil of the continental shelf.

I would congratulate the minister and his staff and Mr. Near for the excellent job they have done in accomplishing something that we should have accomplished 20 years ago.

**Mr. Anderson:** You can only imagine how congratulations of the type expressed by Senator Baker fill my heart with fear.

**The Chairman:** We will want to revisit this question that you have raised at some length.

I hope that we have the same success as we did when Canada arbitrarily declared a 200-mile limit.

**Senator Baker:** I was the Parliamentary Secretary to the Minister when we did that in 1977.

**The Chairman:** You got away with it then.

**Senator Christensen:** I have four quick questions and more for clarification in respect of the area from which I come and which I represent here. Questions have been raised to me on a continuous basis as to how this will apply.

internationale du ministère des Pêches ou des représentants des Nations Unies de manière à creuser cette question. Il me semble qu'aux termes de cette loi, le Canada est nettement en train d'étendre sa juridiction au-delà de la limite de 200 milles, principe avec lequel je suis tout à fait d'accord. C'est fort bien, mais je me demande sur quoi il s'appuie pour le faire.

Il n'y a qu'un seul article dans la Convention sur le droit de la mer qui en traite — et je constate que la Direction de la recherche parlementaire nous a fourni de l'information intéressante à ce sujet —, je parle de l'article 76. Connaissez-vous cet article de la Convention sur le droit de la mer qui traite des fonds marins et de leur sous-sol au-delà de la limite de 200 milles?

**M. Near:** Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne me prétends pas un expert du droit de la mer. Je puis vous donner l'assurance que le ministère a examiné de près l'article 4 et le reste de la loi et qu'il est d'avis que cela relève de notre compétence.

**Le sénateur Baker:** Il faut vous féliciter. Vous avez fait de l'excellent travail, tout comme le ministère. C'est la première fois que je vois quoi que ce soit par écrit qui étend légalement notre juridiction à une nouvelle masse territoriale égale en superficie aux trois provinces des Prairies réunies. Je parle de la masse continentale qui se trouve au-delà de la masse de 200 milles, bien décrite de façon explicite dans l'article 4 comme étant à l'extérieur de la zone économique exclusive.

Si une pareille disposition est reconnue internationalement comme une loi internationale en vertu de la Convention sur le droit de la mer, nous pouvons alors mettre fin à toute la pêche qui se pratique sur le nez et la queue du Grand banc, sur le Bonnet Flamand, dans le nord, à la frontière entre le Groenland et le Canada — en somme, à la pêche et au dragage du plancher océanique faits par des étrangers. Ces deux activités, en fait, perturbent le fond et le sous-sol du plateau continental.

J'aimerais féliciter le ministre, son personnel et M. Near de l'excellent travail qu'ils ont accompli. Ils ont réussi à faire ce que nous aurions dû faire il y a 20 ans.

**M. Anderson:** Vous ne pouvez qu'imaginer à quel point des félicitations comme celles qu'a exprimées le sénateur Baker me font craindre le pire.

**Le président:** Nous reviendrons sur cette question que vous avez soulevée plus en détail.

J'espère que nous aurons le même succès que lorsque le Canada a arbitrairement prolongé ses eaux territoriales jusqu'à une limite de 200 milles.

**Le sénateur Baker:** J'étais secrétaire parlementaire du ministre lorsque nous l'avons fait, en 1977.

**Le président:** On vous a laissé faire à ce moment-là.

**Le sénateur Christensen:** J'ai quelques questions à poser en vue d'obtenir des éclaircissements au sujet de la région dont je viens et que je représente ici. Des questions m'ont constamment été posées quant à la façon dont cette disposition s'appliquerait.



I wish to talk about the regional application regarding endangered species. I am thinking about grizzly bears, lynx, woodland caribou and so on. When these endangered species are identified, are they identified on a regional basis? These populations are healthy in the northern part of Canada but there are other places where they are endangered and, perhaps, becoming extinct. How is the application made when an endangered species is identified.

**Mr. Anderson:** The particular section is "Protection of Wildlife Species." It is in the definition section, specifically at the top of page 7.

You raise an excellent point. We have experienced mounting irritation at American organizations who, because a species may be endangered in the United States, assume that, when the animal goes from Montana into British Columbia or into Alberta, it maintains that status of "endangered," even though, within the Canadian jurisdiction, it is a species in abundance.

We want to ensure that this geographic area is appropriate and it is not just a question of using political boundaries as opposed to the appropriate bioregional boundaries of watersheds or whatever.

We will be making a particular point of ensuring that, because a species is, for example, endangered in Montana, the designation is not for the whole species anywhere in Canada. As I mentioned earlier, this an important issue with respect to species for which we are the northern boundary. It is also an important issue for northern species, which come into southern parts of Canada and are in less abundance until you get into areas where they do not exist.

You must choose the appropriate boundaries for the area in which you declare it to be endangered. It may be, given weather conditions, that a certain species may be there once every 10 years and not be there nine years out of 10. It may be, with the changes in weather that we are experiencing, that we get dramatic shifts in populations. That must be accounted for in what we do with our legislation.

The concern that you have that a species which is abundant in the Yukon should not then have regulations applied to it which would be appropriate in southern British Columbia is a real one and one we will be taking care of in our definitions and in our approach.

**Senator Christensen:** You have touched on my other questions, one of which was with respect to global warming. New species are appearing in the North on a regular basis as they migrate from the South and would, perhaps, be listed as "endangered" in the North because there are few of them.

The other question that you touched on is international. Here, I am thinking of the Arctic Wildlife Refuge in Alaska, which is a major concern to our First Nations in the Old Crow area, for our porcupine caribou herd. The calving ground is situated in that

J'aimerais aborder l'application régionale de la définition d'espèces en voie de disparition. Je songe notamment au grizzly, au lynx, au caribou des forêts et ainsi de suite. Quand ces espèces en voie de disparition sont identifiées, le sont-elles par région? Ces populations sont saines dans le nord du Canada, mais il y a d'autres endroits où elles sont en voie de disparition et, peut-être, en voie d'extinction. Comment se fait l'application quand une espèce en voie de disparition est identifiée?

**M. Anderson:** L'article particulier visé s'intitule «Espèce sauvage». Il se trouve dans l'article des définitions, plus précisément vers le bas de la page 4.

Vous faites valoir un très bon point. Nous sommes de plus en plus irrités par les organismes américains qui, parce qu'une espèce pourrait être en voie de disparition aux États-Unis, supposent que, quand l'animal passe de Montana en Colombie-Britannique ou en Alberta, il risque tout autant de disparaître même si, sur le territoire canadien, cette espèce est abondante.

Nous tenons à faire en sorte que la zone géographique soit bien établie, qu'il ne soit pas seulement question de frontières politiques par opposition aux frontières biorégionales convenables des bassins géographiques, entre autres.

Nous allons prendre un soin particulier à nous assurer que, parce que l'espèce est en voie de disparition par exemple au Montana, la désignation ne s'applique pas à toute l'espèce partout au Canada. Comme je l'ai mentionné tout à l'heure, il s'agit-là d'une question importante en ce qui concerne les espèces pour lesquelles nous sommes la frontière septentrionale. Il s'agit aussi d'un point important pour les espèces septentrionales qui s'aventurent dans le sud du Canada et qui sont moins abondantes jusqu'à ce qu'on atteigne les régions où elles n'existent plus.

Il faut bien établir les frontières de la zone dans laquelle vous déclarez l'espèce en voie de disparition. Il se peut, étant donné les conditions météorologiques, qu'une certaine espèce se trouve là une fois tous les 10 ans et que, pendant les autres neuf années, elle n'y soit pas. Il se peut, étant donné les changements climatiques que nous vivons, que nous soyons témoins de changements radicaux dans les populations. Il faut en tenir compte dans nos lois.

Votre préoccupation, soit qu'une espèce abondante au Yukon ne devrait pas être visée par le règlement qui s'imposerait dans le sud de la Colombie-Britannique, est très réelle et nous allons en tenir compte dans nos définitions et notre approche.

**Le sénateur Christensen:** Vous avez déjà abordé certaines de mes autres questions, dont l'une porte sur le réchauffement de la planète. De nouvelles espèces font régulièrement leur apparition dans le Nord, à mesure qu'elles migrent du Sud, et elles seraient peut-être inscrites sur la liste en tant qu'espèces en voie de disparition dans le Nord parce qu'il y en a si peu.

L'autre question que vous avez abordée est d'ordre international. Je songe notamment au Arctic Wildlife Refuge en Alaska, qui préoccupe beaucoup nos Premières nations dans la région de Old Crow en rapport avec notre harde de caribous de la

particular refuge. What accommodations do we have with the United States to protect that herd? It is wintering in Canada and it is calving in Alaska.

**Mr. Anderson:** This matter has occupied a great deal of my time when I have been in the United States, ensuring that the concerns of not only the Gwich'in people and the Old Crow as a community, but the Yukon generally, are well understood in Washington. I have been greatly aided by the Gwich'in people, who are effective lobbyists, in Washington, D.C. I think we persuaded the Americans of the importance of the Porcupine River caribou herd. They, however, can come back and say that the calving ground in the so-called 10-02 lands would not affect the herd overall. The dilemma is that you do not have hard scientific information on how a pregnant caribou will react in one area or another of the overall area, the 10-02 lands. We do not know and probably will not have conclusive scientific information. Those who want drilling in the Arctic refuge are pressing their case. So far, they have failed to win support. We will be following the November elections to see if there is any change in the dynamics in what is essentially a stalemate in the U.S. on this issue. It is not that we are winning; it is essentially a stalemate, which means that we have not lost. It is important to continue.

The issue has become highly symbolic in the United States. On the one hand, the President of the United States has been describing the drilling as somehow a rescue for many of the ills that affect the American energy policy. The other side points out that it may be nine years before there is serious production from that field, even if oil is found, and therefore it can do nothing to deal with the short-term concerns. At the same time, the environmental issues are being put forward.

We keep pressing the issue. There is no time when I am discussing this with my American counterparts that we do not raise the Porcupine River caribou herd. I have even presented my American counterpart with a photograph of myself on the Porcupine River so that she understands where this place is. We keep fighting it, but we have not won yet.

**Senator Christensen:** This applies on federal lands. In the North, however, it is all federal lands. As of April 1, 2003, in the Yukon particularly, there will be management and control on those lands, but they are still federal lands. The territorial government does have wildlife management legislation in place that more or less mirrors this legislation.

**Mr. Anderson:** That is an excellent point. We are treating the lands within the territories as though they are provincial lands within a province. Having said that, there are in the territories management boards, which complicate or complement or enhance, which means that we must have a slightly different

Porcupine. Le terrain de mise bas se trouve dans ce refuge. Quels arrangements avons-nous pris avec les États-Unis pour protéger la harde? Elle passe l'hiver au Canada et fait ses mises bas en Alaska.

**M. Anderson:** Cette question a absorbé beaucoup de mon temps lors de mes visites aux États-Unis, car je tenais à ce que l'on comprenne bien à Washington les préoccupations non seulement des Gwich'in et d'Old Crow en tant que collectivité, mais également du Yukon en général. J'ai reçu beaucoup d'aide des Gwich'in, qui sont d'excellents lobbyistes, à Washington, D.C. Je crois que nous avons persuadé les Américains de l'importance de la harde de caribous de la Porcupine. Ils peuvent toutefois nous répliquer que le terrain de mise bas situé dans les terres dites 10-02 n'affecterait pas la harde en règle générale. Le problème, c'est qu'on n'a pas de données scientifiques solides sur la façon dont une caribou enceinte réagira dans un secteur ou un autre de la région des terres 10-02. Nous l'ignorons, et nous n'aurons probablement pas de données scientifiques concluantes. Ceux qui souhaitent faire des forages dans le refuge de l'Arctique défendent leur cause. Jusqu'ici, ils n'ont pas réussi à réunir les appuis voulus. Nous allons suivre les élections de novembre pour voir si la dynamique de ce qui est essentiellement une impasse aux États-Unis change, dans ce dossier. Ce n'est pas que nous sommes en train de gagner; il existe essentiellement une impasse, ce qui signifie que nous n'avons pas perdu. Il importe de poursuivre nos efforts.

La question est devenue très symbolique aux États-Unis. D'une part, le président des États-Unis décrit le forage comme une espèce de remède aux nombreux maux qui touchent la politique américaine de l'énergie. L'autre camp fait valoir qu'il pourrait s'écouler neuf ans avant que le gisement ne soit vraiment en production, même si du pétrole est découvert, et qu'il ne représente donc pas une solution à court terme. Simultanément, des questions environnementales sont posées.

Nous continuons d'exercer des pressions. Je n'ai jamais de discussion à ce sujet avec des homologues américains sans parler de la harde de caribous de la Porcupine. J'ai même présenté à mon homologue américaine une photographie de moi sur la Porcupine, pour qu'elle comprenne où se trouve l'endroit. Nous continuons de livrer combat, mais nous n'avons pas encore gagné.

**Le sénateur Christensen:** Cela s'applique aux terres fédérales. Dans le nord, toutefois, ce sont toutes des terres domaniales. Dès le 1<sup>er</sup> avril 2003, au Yukon en particulier, on effectuera une gestion et un contrôle de ces terres, mais elles n'en demeurent pas moins des terres domaniales. Le gouvernement territorial a en place une loi relative à la gestion de la faune qui reflète plus ou moins le projet de loi à l'étude.

**M. Anderson:** Voilà un excellent point. Nous traitons les terres qui se trouvent dans les territoires comme si elles étaient des terres provinciales sur le territoire d'une province. Cela étant dit, il existe dans les territoires des conseils de gestion qui viennent soit compliquer, soit compléter ou rehausser ce que nous faisons, ce



approach when dealing with such boards so that we can respect their role and also respect any treaty rights or land claims there may be.

We have had a reasonably positive relationship with the territorial governments with this legislation.

**Senator Gustafson:** Minister, I have been impressed with the way you handled your department, as a farmer and as someone who is close to the land. However, I have a few concerns.

The Senate Agriculture Committee visited some European countries and talked about some of the things that are happening there, as well as in the U.S. Canada is becoming a very urban-centred country, yet we are one of the countries in the world that has so much land. We are missing some things. For instance, in Europe, the environment, rural development and agriculture are very closely tied. I am sure you know more about this than I do. Yet, it seems that, for different reasons, here in Canada we are not responding. Some of the reasons are political, because that is where the people are. The government must respond to that. For example, we do not see things like urban sprawl as a great threat in Canada because we have so much land.

When I first came to Ottawa, Tommy Douglas called me over and said: "Saskatchewan has a great future. We have 40 per cent of the land — good farmland." Yet we are falling short on some things that could be done. For instance, in southern Saskatchewan, in the prairie region, there are clumps of poplar trees. We are still bulldozing them out. I watched three moose in the southern part of Saskatchewan, right on my own farm as I was combining. We have not seen moose in the country at all. Now there are 66 moose in the municipal area, which is great. I have seen the moose move from one clump of trees to another. They cannot see very well, but they can hear. They are watching me combine. Nonetheless, I have neighbours that are bulldozing out these clumps of trees. In defence of farmers who are doing this, I will say that they are doing it to squeeze every nickel they can out of the land in order to survive. You talked quite a bit about federal-provincial relations that would have to be overcome in that regard. An example of something that could be done very simply is to enact a law against bulldozing out these trees.

On the international scene, if you look at what the Americans are doing and you go to the southern central states, you will learn that urban sprawl is so great that they are moving out of the urban centres and buying five, ten or fifteen acres of land and putting horses on it. They are losing out on their land. Around Vancouver, B.C., Toronto and Montreal, the same thing is happening. These are quite simple things, but I do not see any legislation or any movement to deal with them.

qui signifie que nous devons avoir une approche légèrement différente quand nous traitons avec de pareils conseils de manière à respecter leur rôle et tout droit issu d'un traité ou d'une revendication territoriale.

Nous avons eu des rapports raisonnablement positifs avec les gouvernements territoriaux au sujet du projet de loi à l'étude.

**Le sénateur Gustafson:** Monsieur le ministre, en tant qu'agriculteur qui a un attachement à la terre, je suis impressionné par la façon dont vous avez dirigé votre ministère. Cependant, j'ai tout de même quelques préoccupations.

Le Comité sénatorial de l'agriculture a visité certains pays européens et a discuté de certains événements survenus là-bas comme aux États-Unis. Le Canada est en train de se transformer en pays très urbanisé, et pourtant nous sommes un pays qui a de très grands espaces. Il nous manque quelque chose. Par exemple, en Europe, l'environnement, le développement rural et l'agriculture sont très étroitement liés. Je suis sûr que vous en savez plus que moi à ce sujet. Pourtant, il semble que, pour différentes raisons, ici au Canada, nous ne réagissons pas. Certaines raisons sont d'ordre politique, parce que c'est là que se trouvent les populations. Il faut que le gouvernement en tienne compte. Par exemple, nous ne voyons pas l'étalement urbain comme une grande menace au Canada parce que nous avons tant d'espace.

Quand je suis venu à Ottawa la première fois, Tommy Douglas m'a fait venir et m'a dit: «La Saskatchewan a un grand avenir. Nous détenons 40 p. 100 des terres — de bonnes terres agricoles». Pourtant, nous accusons des lacunes sur certains plans. Ainsi, dans le sud de la Saskatchewan, dans la région des prairies, se trouvent des massifs de peuplier. Nous continuons de les déraciner à coups de bulldozer. J'ai vu trois originaux dans la partie méridionale de la Saskatchewan, sur ma ferme, pendant que je faisais la moisson. Nous n'avons pas vu d'originaux à la campagne du tout. Il y a actuellement 66 originaux dans la région municipale, ce qui est merveilleux. J'ai vu les originaux se déplacer d'un massif d'arbres à un autre. Ils ne voient pas très bien, mais ils peuvent entendre. Ils me surveillent pendant que je fais la moisson. Néanmoins, j'ai des voisins qui sont en train d'arracher ces massifs d'arbres avec des bulldozers. À leur décharge, je précise qu'ils le font en vue de tirer tout ce qu'ils peuvent des terres pour survivre. Vous avez beaucoup parlé des relations fédérales-provinciales et des difficultés qu'il faudrait surmonter à cet égard. Un exemple de ce qui pourrait être fait très simplement serait d'adopter une loi interdisant d'enlever ces arbres.

Sur la scène internationale, si vous examinez ce que font les Américains et que vous vous rendez dans les États du centre-sud, vous apprendrez que l'étalement urbain est tel que la population quitte les centres urbains et achète 5, 10 ou 15 acres de terre et y installe des chevaux. Ils sont en train de perdre leurs terres. Aux alentours de Vancouver, en Colombie-Britannique, à Toronto et à Montréal, c'est le même phénomène. Ce sont des phénomènes fort simples, mais je ne vois pas de loi ou de mouvement en vue de les freiner.

**Mr. Anderson:** You are correct that we have not done a great deal. Certainly, you should be enlisted to help to ensure that more is done. You are correct that in Europe there is more concern with the type of synergies that come between environment and agriculture. I went to the Canadian Federation of Agriculture's annual meetings two or three times. I was the first environment minister to be present. I was intrigued by the interest of the agriculture community in having environmental policies that are complementary to agriculture policies.

**Senator Gustafson:** We live by the soil.

**Mr. Anderson:** Yes. Certainly, it is true, as I mentioned earlier, that animals will change their habits. Moose will move. We did not have moose in British Columbia south of the Yellowhead highway in my grandfather's day. We now have them 60 kilometres from Vancouver. There is a big population of coyotes in Vancouver; we never had them before. The white-tailed deer are moving to all sorts of places. We do have that kind of movement that we do not know a lot about.

One element that is very important is education, to ensure that people do understand the values and the impacts. You touched on that when you referred to your neighbours.

We have had some interesting breakthroughs, namely, a new agricultural policy framework from Lyle Vanclief. For the first time, we are not simply talking about production-volume support but about farm plans requiring environment and biodiversity values to be incorporated. The Canadian farming and ranching community is beginning to understand that this may be another revenue stream, just as they see sinks under Kyoto as a possible revenue stream. They are looking for that kind of thing. Perhaps we will wind up one day with something that approaches the European situation in terms of supporting values as opposed to supporting production. I do not know that, but I do think that there is a lot of opportunity for myself to work a lot closer with Lyle Vanclief. He is very positive. Regarding some of those directions in which you are saying that we should go, we are making the first rather hesitant steps. Watch closely.

**Senator Kenny:** Why is it important to protect 70,000 species?

**Mr. Anderson:** You are a man of considerable intellectual interest, as everyone knows. I will give you a book on biodiversity by a man named Wilson. He is a professor of considerable renown. Basically, it is because we do not know the loss if we lose most of these species.

You can start by looking at the recent developments in pharmaceuticals, which have come from natural products. They have discovered that something has happened somewhere, particularly in tropical zones. They have discovered that there is some medicinal property, let us say. They no longer necessarily use the plant in Costa Rica or in Panama, but they synthesize it,

**M. Anderson:** Vous avez raison de dire que nous n'avons pas fait grand-chose. Il faudrait certes vous recruter pour nous aider à accomplir plus. Vous avez raison de dire qu'en Europe, on se préoccupe davantage du type de synergie qui se forme entre l'environnement et l'agriculture. J'ai assisté à des assemblées annuelles de la Fédération canadienne de l'agriculture deux ou trois fois. C'était la première fois qu'un ministre de l'Environnement y était présent. J'ai été intrigué par l'intérêt que marque le milieu agricole à des politiques environnementales qui viennent compléter les politiques agricoles.

**Le sénateur Gustafson:** Nous vivons de la terre.

**M. Anderson:** Effectivement. Il est certes vrai, comme je l'ai dit tout à l'heure, que les animaux changent leurs habitudes. Les originaux se déplacent. Nous n'avions pas d'originaux en Colombie-Britannique, au sud de la route de Yellowhead, du temps de mon grand-père. Nous en voyons maintenant à 60 kilomètres de Vancouver. Il y a une forte population de coyotes à Vancouver; il n'y en avait pas auparavant. Les cerfs de Virginie se déplacent vers toutes sortes d'endroits. Au Canada, nous ne savons pas grand-chose de ces déplacements.

Un élément très important est l'éducation, faire en sorte que les gens comprennent les valeurs et les impacts. Vous en avez parlé quand vous avez mentionné vos voisins.

Nous avons eu des percées intéressantes, notamment le nouveau cadre de politique agricole de Lyle Vanclief. Pour la première fois, nous ne parlons pas simplement de soutien de volumes de production, mais aussi de plans agricoles exigeant que soient intégrées des valeurs relatives à l'environnement et à la biodiversité. Les milieux de l'agriculture et de l'élevage canadiens commencent à comprendre qu'il pourrait s'agir-là d'une nouvelle source de revenu, tout comme ils voient les puits, dans l'accord de Kyoto, comme une éventuelle source de revenu. C'est justement ce qu'ils recherchent. Un jour, peut-être aboutirons-nous à quelque chose qui ressemble à la situation européenne, c'est-à-dire que nous soutiendrons des valeurs plutôt que la production. Je ne sais pas, mais je crois qu'il serait possible pour moi de travailler de beaucoup plus près avec Lyle Vanclief. C'est un homme très ouvert. En ce qui concerne certaines orientations que nous devrions prendre selon vous, nous sommes en train de faire les premiers pas, même s'ils sont hésitants. Suivez-nous de près.

**Le sénateur Kenny:** Pourquoi faut-il protéger 70 000 espèces?

**M. Anderson:** Comme tous le savent, vous êtes un homme d'une grande curiosité intellectuelle. Je vais vous prêter un livre sur la biodiversité rédigé par un certain Wilson, un professeur d'une grande renommée. Essentiellement, c'est parce que nous ne savons pas ce que nous perdrons si nous ne protégeons pas la plupart des espèces.

Voyez les nouveaux produits naturels que mettent sur le marché les sociétés pharmaceutiques. Elles ont découvert que quelque chose s'était passé quelque part, particulièrement dans les zones tropicales. Elles ont découvert que certaines plantes ont des propriétés médicinales, pour ainsi dire. Elles n'utilisent plus forcément la plante du Costa Rica ou du Panama, mais elles la



and it comes into our pharmaceutical stream. There is a tremendous opportunity on the knowledge side that will be lost if we lose these species.

We here have been talking about single endangered species. It is a bit of silo problem. Of course, were we people with much higher intellect than me, we would be talking in a much more holistic way about ecosystems. It is the ecosystem aspect that we do not fully understand at all in our country or worldwide. We do not know the impact. Basically, this approach is to ensure that we do not lose options by allowing careless extinction to take place.

There are societies, and ours is one, where a particular species has been lost and the niche is filled by another species. Things happen. Sometimes it is not filled at all; sometimes species that are less valuable are more valuable. Senator Baker is familiar with some of the replacements taking place in the North Atlantic as cod declined. We are not too sure. That is probably the most important reason. In an area of substantial ignorance, we are precluding future opportunities by careless distinction of species.

The issue you raise is important in how we go about it. Most of our money and effort goes into very few species. I do not know how many dollars we put out for every bird that visits Canada. It is a very large amount. There still must be value judgments because no matter how much we spend we are limited in what we do.

In very few words, you have raised a very important issue. I have answered, in many words, rather clumsily on this. Basically, we do not know enough to say we can afford to lose species.

**Senator Kenny:** It is helpful because it leads to other questions that are all connected. It is so complicated. Why should one have confidence in scientists coming up with solutions that will be right? The bill says that it will be science-based. Everyone should feel good because it will be science-based. It is so much a question of timing, perspective and scope. Why are you confident that making an effort to protect a particular species will make us a better place or not? Is the world worse off because we do not have dinosaurs?

**Mr. Anderson:** Again, natural extinctions take place, and the dinosaurs were one of them. We are not talking of 70,000 species; we are talking of 233. We have a limited objective. We are attempting to protect biodiversity. I think we can have enough confidence in scientists who devote their lives in the study of this that they are not always wrong. Frequently, they may not be exactly right, but at least they are approaching the truth. The same argument might be made for health. Why do we trust doctors? Basically, we have nothing else to trust but prayer. We trust them because that is the best we have. I think the scientists we have are good, but I agree with you that a great deal more effort should be put on the science side. That may be where you

synthétisent et la vendent sur nos tablettes comme produit pharmaceutique. Nous perdrons beaucoup dont nous ignorons tout si nous perdons ces espèces.

Ici, nous parlons d'espèces uniques en voie de disparition. C'est un débat un peu compartimenté. Naturellement, si nous étions beaucoup plus intelligents que moi, nous parlerions de manière beaucoup plus holistique des écosystèmes. C'est l'aspect des écosystèmes que nous ne comprenons pas bien du tout au Canada ou ailleurs dans le monde. Nous ignorons tout des impacts. Essentiellement, cette approche vise à faire en sorte que nous ne perdions pas d'options en permettant l'extinction d'espèces par notre négligence.

Il existe des sociétés, dont la nôtre, où une espèce particulière a été perdue et la niche, remplie par une autre. Des choses se passent. Parfois, la niche reste vide; d'autre fois, des espèces moins précieuses gagnent en valeur. Le sénateur Baker connaît bien certains des remplacements d'espèces qui se produisent dans l'Atlantique Nord, à mesure que diminue la population de la morue. Nous ne sommes pas trop sûrs de ce qui se passe. C'est probablement la raison la plus importante. Dans les domaines où notre ignorance est grande, nous renonçons à de futures possibilités en permettant l'extinction d'espèces par négligence.

La question que vous soulevez au sujet de la façon dont nous y prenons est importante. La plus grande partie de notre argent et de nos efforts est consacrée à quelques espèces seulement. Je ne sais pas combien d'argent nous dépensons pour chaque oiseau qui visite le Canada, mais ce sont des montants énormes. Il faut quand même exercer son jugement parce que, quels que soient les montants que nous dépensons, nos moyens sont limités.

Très brièvement, vous avez abordé une question très importante. J'ai répondu en longueur, et plutôt maladroitement. Essentiellement, nous n'en savons pas assez pour affirmer que nous pouvons nous payer le luxe de perdre des espèces.

**Le sénateur Kenny:** Et c'est utile parce que cela nous amène à d'autres questions qui sont toutes liées. Tout est si compliqué. Pourquoi devrait-on croire que les scientifiques trouveront les solutions qui s'imposent? Le projet de loi dit que les données auront un fondement scientifique. Tous devraient s'en réjouir. Tout est tellement question du moment choisi, de la perspective et de la portée. Pourquoi êtes-vous si sûr qu'en tentant de protéger une espèce en particulier, le Canada s'en trouvera mieux? Le monde se trouve-t-il plus mal parce qu'il n'y a plus de dinosaures?

**M. Anderson:** À nouveau, des espèces s'éteignent naturellement, et c'est ce qui est arrivé aux dinosaures. Il n'est pas question de 70 000 espèces, mais bien de 233. Nous avons un objectif limité. Nous cherchons à protéger la biodiversité. Je crois que nous faisons suffisamment confiance aux chercheurs qui consacrent leur vie à l'étude du phénomène pour savoir qu'ils ne font pas toujours erreur. Fréquemment, ils n'ont peut-être pas tout à fait raison, mais au moins, ils se rapprochent de la vérité. On pourrait faire valoir le même argument pour la santé. Pourquoi faisons-nous confiance aux médecins? La prière est essentiellement notre seul salut. Nous leur faisons confiance parce que c'est ce que nous avons de mieux. Je crois que les chercheurs

are leading me. I believe that the federal government — that is, all of us who were involved in the process — must look closely at what we put into research and science generally if we are to get the type of answers that you are suggesting we need.

**Senator Kenny:** I would simply observe that there is a logic and a discussion that is worth having about this bill. Having the minister go through and make the case for it from square one and then getting into the questions of values and cost benefits and those sorts of things would be worth doing at some point. Today is not the day, but perhaps someday.

**The Chairman:** Thank you, senator. The minister has kindly said that he would be happy to come back to appear before us to answer other questions. I suspect that that will happen.

I thank you for the generosity of your time today. I hope you will be the Minister of Environment for a long time. I have never heard a minister respond so specifically and so adroitly and with such alacrity and such detail as you are able to do. You have our admiration for that. We will be inviting you again, sir.

**Mr. Anderson:** Thank you, sir.  
The committee continued *in camera*.

que nous avons sont bons, mais je conviens avec vous qu'il faudrait faire beaucoup plus d'efforts du côté des sciences. C'est peut-être là où vous voulez que j'en vienne. Je crois que le gouvernement fédéral — c'est-à-dire ceux d'entre nous qui sont engagés dans le processus — doit examiner de près ce que nous investissons en recherche et en sciences en général si nous voulons obtenir le genre de réponses dont nous avons besoin, selon vous.

**Le sénateur Kenny:** Je ferai simplement observer qu'il y a un raisonnement et un débat à faire au sujet du projet de loi à l'étude. Il serait utile, à un certain moment donné, que le ministre parte de la case départ avec nous, puis nous entretenne des questions de valeurs et d'avantages-coûts et de tout le reste. Cela ne se fera pas aujourd'hui, mais peut-être un jour.

**Le président:** Sénateur, je vous remercie. Le ministre a eu la gentillesse de dire qu'il reviendrait avec plaisir répondre à d'autres questions. Je soupçonne que c'est ce qui va se passer.

Je vous remercie d'avoir été si généreux de votre temps aujourd'hui. J'espère que vous serez ministre de l'Environnement pendant longtemps. Je n'ai jamais entendu un ministre répondre avec autant de précision, d'habileté, de rapidité et de détail que vous. Vous avez droit à toute notre admiration. Nous vous inviterons à nouveau, monsieur.

**M. Anderson:** Merci, monsieur.  
Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

APPEARING:

The Honourable David Anderson, P.C., Minister of the  
Environment

WITNESSES:

*From Environment Canada:*

Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental  
Conservation Service.

*From Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel.

COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson, c.p., député, Ministre  
l'Environnement

TÉMOINS:

*D'Environnement Canada:*

Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation  
l'environnement.

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil.



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Energy, the Environment and Natural Resources

*Chair:*

The Honourable TOMMY BANKS

---

Thursday, October 31, 2002 (*in camera*)

Tuesday, November 5, 2002

Thursday, November 7, 2002

---

**Issue No. 3**

**Future Business of the Committee (*in camera*)**  
and

**Second and third meetings on:**

Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife  
species at risk in Canada

---

WITNESSES:  
(*See back cover*)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Président:*

L'honorable TOMMY BANKS

---

Le jeudi 31 octobre 2002 (à huis clos)

Le mardi 5 novembre 2002

Le jeudi 7 novembre 2002

---

**Fascicule n° 3**

**Travaux futurs du comité (à huis clos)**  
et

**Deuxième et troisième réunions concernant:**

Le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des  
espèces sauvages en péril au Canada

---

TÉMOINS:  
(*Voir à l'endos*)







THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY,  
THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES  
RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Taylor
Eyton	Watt

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)





## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 31, 2002

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met *in camera* at 8:35 a.m. this day, in room 257, East Block, the Honourable Senator Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak, and Watt (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Gustafson and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded *in camera* for the consideration of a draft agenda.

At 10:23 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday November 5, 2002

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 5:45 p.m. this day, in room 257, East Block, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Finnerty, Kenny, Milne, Taylor and Watt (10).

*Other senators present:* The Honourable Senators Gustafson and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 31 octobre 2002

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à huis clos à 8 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak et Watt (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Gustafson et Sibbeston (2).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du *Règlement*, le comité poursuit à huis clos l'examen d'un projet d'ordre du jour.

À 10 h 23, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 5 novembre 2002

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 h 45, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Baker, Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Finnerty, Kenny, Milne, Taylor et Watt (10).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Gustafson et Sibbeston (2).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité du 24 octobre 2002.*)





**WITNESSES:***As a panel:**From Environment Canada:*

Ruth Wherry, Director SARA (Species at Risk Act) Office;

Simon Nadeau, Scientific Advisor.

*From Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel.

Ms. Wherry made an opening statement. Together, all the witnesses answered questions.

The Honourable Senator Watt tabled with the Clerk of the Committee, correspondence exchanged with the Honourable Martin Cauchon, Minister of Justice. This correspondence was filed as Exhibit 5900-2.37/E1-C-5, 3 "1".

At 7:15 p.m., the committee proceeded *in camera*, pursuant to Rule 92(2)(e) to consider future business.

It was agreed, — That Senators' staff be allowed to stay.

It was agreed, — That the following budget application for legislation be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	\$ 600
Other Expenditures	\$ 1,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 27,500</b>

It was agreed, — That the Committee authorize the Chair to seek the following mandate from the Senate:

That the Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on emerging issues related to its mandate:

The current state and future direction of production, distribution, consumption, trade, security and sustainability of Canada's energy resources;

Environmental challenges facing Canada including responses to global climate change, air pollution, biodiversity and ecological integrity;

Sustainable development and management of renewable and non-renewable natural resources including water, minerals, soils, flora and fauna;

**TÉMOINS:***En table ronde:**D'Environnement Canada:*

Ruth Wherry, directrice du Bureau de la LEP Loi sur les espèces en péril);

Simon Nadeau, conseiller scientifique.

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil.

Mme Wherry fait un exposé. Ensemble, tous les témoins répondent aux questions.

L'honorable sénateur Watt dépose auprès de la greffière du comité la correspondance échangée avec l'honorable Martin Cauchon, ministre de la Justice. Cette correspondance est déposée en tant que pièce 5900-2.37/E1C5, 3«1».

À 19 h 15, le comité poursuit ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du *Règlement* pour considérer ses travaux futurs.

Il est convenu — Que les membres du personnel des sénateurs soient autorisés à rester.

Il est convenu — Que la demande de budget suivante relative à l'examen de la loi est approuvée aux fins de présentation au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration:

**Sommaire des dépenses**

Services professionnels et spéciaux	26 000 \$
Transport et communications	600 \$
Autres dépenses	1 000 \$
<b>TOTAL</b>	<b>27 600 \$</b>

Il est convenu — Que le comité autorise le président à obtenir le mandat suivant du Sénat:

Que le Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à examiner les nouvelles questions reliées à son mandat et à en faire rapport:

La situation actuelle et l'orientation future de la production, de la distribution, de la consommation, du commerce, de la sécurité et de la durabilité des ressources énergétiques du Canada;

Les défis au plan environnemental auxquels le Canada fait face, y compris les réponses au changement climatique mondial, à la pollution de l'air, à la biodiversité et à l'intégrité écologique;

Le développement durable et la gestion des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, y compris l'eau, les minéraux, les sols, la faune et le flore;





Canada's international treaty obligations affecting energy, the environment and natural resources and their influence on Canada's economic and social development; and,

That the committee report to the Senate from time to time, no later than February 28, 2005, and that the committee retain until March 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

At 8:00 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday November 7, 2002  
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 8:35 a.m. this day, in room 257, East Block, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Taylor and Watt (11).

*Other senators present:* The Honourable Senators Fitzpatrick and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

WITNESSES:

*From the Species at Risk Working Group:*

Sandy Baumgartner, Manager of Programs and Communication, Canadian Wildlife Federation;

Pierre Gratton, Vice-President Public Affairs and Communication, The Mining Association of Canada;

Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada;

Andrew de Vries, Biodiversity Advisor, Forest Products Association of Canada.

*From the Okanagan Nation Alliance:*

Dan Wilson, Chief.

Les obligations du Canada en vertu des traités internationaux qui touchent l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles et leur influence sur le développement économique et social du Canada;

Que le comité fasse rapport au Sénat de temps à autre, au plus tard le 28 février 2005, et que le comité conserve jusqu'au 31 mars 2005 tous les pouvoirs nécessaires à la diffusion de ses résultats.

À 20 heures, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 7 novembre 2002  
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et de ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice du l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Baker, Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Taylor et Watt (11).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Fitzpatrick et Sibbeston (2).

*Également présents:* De la bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-5, *Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada*. (*Pour le texte complet de l'ordre de renvoi, voir les délibérations du comité, fascicule n° 2, 24 octobre 2002.*)

TÉMOINS:

*Du Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:*

Sandy Baumgartner, gestionnaire des Programmes et des communications, Fédération canadienne de la faune;

Pierre Gratton, vice-président, Affaires publiques et communications, Association minière du Canada;

Elizabeth May, directrice exécutive, Sierra Club du Canada;

Andrew de Vries, conseiller en biodiversité, Association des produits forestiers du Canada.

*De l'Alliance de la nation d'Okanagan:*

Dan Wilson, chef.





Sandy Baumgartner, Pierre Gratton and Elizabeth May each made a statement. Together the witnesses from the Species at Risk Working Group answered questions.

Chief Wilson made an opening statement and answered questions.

At 10:31 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Sandy Baumgartner, Pierre Gratton et Elizabeth May font chacun une déclaration. Ensemble, les témoins du Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril répondent aux questions.

Le chef Wilson fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 31, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*





## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 5, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 5:45 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks (Chairman) in the Chair.**

[English]

**The Chairman:** As I call the meeting to order, I point out that we are on the record but our proceedings today will not be televised or broadcast.

Before us are officials from the Environment Canada to discuss Bill C-5. They are Ms. Ruth Wherry, Director of the Species at Risk Act Office and Mr. Simon Nadeau, Scientific Adviser. Also with us is Mr. David Near, Senior Counsel, Department of Justice.

Before we begin hearing the testimony of our witnesses, with the agreement of members, Senator Watt will table a letter from the Minister of Justice and a letter in response from his group to the Minister of Justice. If it is agreed, he will now table those, and they will be duplicated and distributed later to members of the committee. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Would you please do that, Senator Watt?

**Senator Watt:** Mr. Chairman, accompanying the letters is a draft of the proposed stand-alone legislation in regard to the non-derogation clause. I would now table those documents.

**The Chairman:** I would ask the clerk to duplicate those documents and distribute them to members of the committee and other interested senators.

I will now ask the witnesses to proceed with their opening statements.

**Ms. Ruth Wherry, Director, SARA (Species at Risk Act) Office, Environment Canada:** Does everyone have the deck in front of them?

**The Chairman:** We do.

**Ms. Wherry:** I will go through it quickly. The first three or four slides will give you an indication of the numbers of species at risk in Canada, as assessed by COSEWIC, as well as who manages wildlife and habitat in Canada.

All governments protect wildlife through legislation, policies and programs. The federal government is responsible for aquatic species, migratory birds and species on federal lands, and they fulfil that responsibility through various statutes, such as the Migratory Birds Convention Act, the Canada Wildlife Act, the Fisheries Act, the National Parks Act, et cetera. Managing habitat is also done through legislation, policies and programs at

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a été saisi du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui à 17 h 45 pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur Tommy Banks (président)** occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Je déclare la séance ouverte et je vous informe que nos délibérations seront consignées au compte rendu, mais qu'elles ne seront ni télévisées ni radiodiffusées.

Nous accueillons aujourd'hui des fonctionnaires d'Environnement Canada venus discuter du projet de loi C-5. Il s'agit de Mme Ruth Wherry, directrice du Bureau de la Loi sur les espèces sauvages en péril (LEP) et de M. Simon Nadeau, conseiller scientifique. Nous recevons également M. David Near, avocat-conseil au ministère de la Justice.

Avant d'entendre nos témoins, le sénateur Watt voudrait déposer, avec l'assentiment des membres, une lettre du ministre de la Justice, ainsi que la réponse de son groupe au ministre. Si vous êtes d'accord pour qu'il dépose ces documents maintenant, ceux-ci seront photocopiés et distribués plus tard aux membres du comité. Cela vous convient-il?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Veuillez procéder, sénateur Watt.

**Le sénateur Watt:** Monsieur le président, ces lettres sont accompagnées de l'ébauche du texte de loi distinct proposé pour la disposition de non-dérogation. Je dépose donc ces documents.

**Le président:** Je demanderais à la greffière d'en faire des photocopies qu'elle distribuera aux membres du comité ainsi qu'aux autres sénateurs intéressés.

Je laisse maintenant la parole aux témoins pour qu'ils fassent leurs déclarations préliminaires.

**Mme Ruth Wherry, directrice du Bureau de la LEP (Loi sur les espèces sauvages en péril), Environnement Canada:** Tout le monde a-t-il une copie de la présentation?

**Le président:** Oui.

**Mme Wherry:** Permettez-moi de faire un survol rapide du document que vous avez devant vous. Les trois ou quatre premières diapositives donnent une indication du nombre d'espèces en péril au pays, selon les évaluations du COSEWIC, qui gère également les espèces sauvages et leur habitat au Canada.

Tous les ordres de gouvernement protègent la vie sauvage au moyen de mesures législatives, de politiques et de programmes. Le gouvernement fédéral est responsable des espèces aquatiques, des oiseaux migrateurs et des espèces se trouvant sur le territoire domaniale. Il s'acquitte de ses responsabilités conformément à différentes lois, comme la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs, la Loi sur les espèces sauvages du Canada, la





the federal, provincial and territorial levels. Protected areas cover 8 per cent of Canada. There are parks, and there are also joint ventures under the North American Wildlife Management Plan.

Slide No. 5 gives you the context of the fundamental principles required for cooperation and stewardship. The complex jurisdiction over wildlife, environment and resources requires cooperation among federal, provincial and territorial governments, as well as Aboriginal peoples. Habitat certainly requires cooperation with landowners, land users and resource users, et cetera.

There is a three-part federal strategy for protecting species at risk: the Accord for the Protection of Species at Risk, which is in conjunction with the provinces and the territories; the Complementary Stewardship Habitat Program, which encourages Canadians to take voluntary conservation actions to protect species in critical habitat; and the Species at Risk Act, which is the third element of the three-part strategy.

The development process for Bill C-5 has included more than 150 consultations held across the country. There was groundbreaking involvement of Aboriginal peoples. There were also, of course, the hearings by the House Standing Committee on Environment and Sustainable Development, as well as the many sessions that took place at the House of Commons.

In respect of the bill's purpose, it is obvious that with its passage, Canada will further implement the commitments it made by being the first industrialized country to sign the 1992 United Nations Convention on Biological Diversity. The bill aims to prevent wildlife at risk from becoming extinct or lost, with the ultimate objective of helping wildlife numbers to recover. The bill encompasses birds, plants, fish, mammals, insects, amphibians and reptiles. It provides protection to all wildlife species listed as being at risk, nationally, and their critical habitats wherever they occur.

Three ministers will have responsibility for Bill C-5: the Minister of the Environment is the lead minister and is accountable for the overall administration of the act; the Minister of Canadian Heritage is responsible for species managed by Parks Canada; and the Minister of Fisheries and Oceans is responsible for aquatic species.

The basic elements of Bill C-5 involve a science-based species assessment process. There is also legal listing, immediate species protection, recovery and management, stewardship measures, and effective enforcement. Perhaps a more simplified way of saying it is that, first, you have to find out which species are at risk — someone has to assess them — and we have a scientific body to do that. Once you know which species are at risk, then you provide

Loi sur les pêches, la Loi sur les parcs nationaux, etc. La gestion de l'habitat se fait également au moyen de lois, de politiques et de programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux. Les zones protégées couvrent 8 p. 100 du territoire canadien. Il y a des parcs, et il existe également des programmes conjoints mis en oeuvre en vertu du Plan nord-américain de gestion de la faune.

La diapositive n° 5 expose les principes fondamentaux requis en matière de collaboration et d'intendance. La compétence complexe en matière de gestion de la faune, de l'environnement et des ressources naturelles exige la collaboration entre les ministères fédéraux, les provinces, les territoires et les peuples autochtones.

Les propriétaires fonciers, les utilisateurs des terres et des ressources, entre autres, doivent évidemment faire preuve du même esprit de collaboration à l'égard de la préservation de l'habitat. Il existe une stratégie fédérale en trois étapes pour protéger les espèces en péril: l'Accord pour la protection des espèces en péril, qui unifie les activités des provinces, des territoires et du gouvernement fédéral; le Programme d'intendance complémentaire pour l'habitat, qui encourage les Canadiens à prendre des mesures de conservation pour protéger des espèces dont l'habitat est menacé; et la Loi sur les espèces en péril, qui est le troisième élément de cette stratégie en trois étapes.

Le processus d'élaboration du projet de loi C-5 a nécessité la tenue de plus de 150 séances de consultation partout au pays. Les peuples autochtones ont aussi participé au processus de manière innovatrice. À cela viennent s'ajouter, bien sûr, les nombreuses séances du Comité permanent de l'environnement et du développement durable et les débats tout aussi nombreux tenus à la Chambre des communes.

Une fois adopté, ce projet de loi permettra au Canada de s'acquitter un peu plus de ses engagements en tant que premier pays industrialisé ayant signé la Convention des Nations Unies sur la biodiversité de 1992. Cette loi vise à empêcher la disparition des espèces sauvages menacées et son but ultime consiste à assurer le rétablissement de ces espèces. Elle vaut pour toutes les espèces sauvages, c'est-à-dire les oiseaux, les plantes, les poissons, les mammifères, les insectes, les amphibiens et les reptiles. La loi couvre toutes les espèces sauvages en péril, partout au pays, ainsi que leur habitat essentiel, et elle s'applique à toutes les terres au Canada.

Dans le cadre du projet de loi C-5, les trois ministres responsables sont: le ministre de l'Environnement, qui est le ministre principal responsable de l'administration globale de la LEP, la ministre du Patrimoine canadien, responsable des espèces gérées par l'Agence Parcs Canada et le ministre des Pêches et des Océans, qui a la responsabilité des espèces aquatiques.

Les principaux éléments du projet de loi C-5 comprennent des évaluations des espèces fondées sur des données scientifiques; un processus d'inscription à la liste légale; une protection immédiate des espèces; la planification du rétablissement et de la gestion des espèces menacées; des mesures d'intendance pour protéger l'habitat et des mesures efficaces d'application de la loi. Pour résumer, il faut commencer par définir quelles sont les espèces en





some protection for them. You figure out where their homes are, and then you provide protection. That is a simplified version, but that is the basis of the bill.

For immediate species protection, there are automatic prohibitions against killing and the destruction of residences for endangered, threatened and extirpated species that are the so-called “federal species” — aquatic species, migratory birds and all species on federal lands. For the other species that are listed, provinces and territories are given the first opportunity to protect those species and their residences. If they are not protected under legislation, there is a safety-net approach in the bill to provide the authority to apply prohibitions against the destruction of species and residences that can be extended to any species not protected under existing legislation by the provinces and the territories. There is also an emergency authority to prohibit the destruction of critical habitat of a listed species facing imminent threats to its survival or recovery.

There is a requirement for mandatory recovery strategies to be developed. For endangered, threatened or extirpated species recovery strategies are due in specific timelines of one year and two years. Management plans for species of special concern are required within three years.

To the extent possible, recovery strategies and action plans must be prepared in cooperation with the provinces, territories, Aboriginal organizations, wildlife management boards and other directly affected parties. They are also subject to a public comment period.

Recovery strategies provide the baseline scientific information; identify threats to the survival of species; and describe a broad strategy, including timelines to address the threats. They identify the critical habitat that is needed for a species survival and recovery. Recovery strategies are implemented through action plans that include, if the critical habitat has not been identified through a recovery strategy, an action plan, the measures in action plans, and measures with timelines to implement the recovery strategies, including measures to protect critical habitat. It is also during the action planning stage that there is an evaluation of the socio-economic costs and benefits. There is ministerial reporting on implementation every five years.

A fundamental approach to this bill — the first approach to protecting critical habitat — is through stewardship action and through encouraging voluntary actions. The bill provides for conservation agreements to be formed with any government organization or person for measures to protect species at risk in their critical habitats, and to develop and implement recovery strategies, action plans and management plans. There are funding agreements to help cover the cost of conservation actions.

péril au moyen d'évaluations. Nous avons d'ailleurs un organe scientifique investi de cette tâche. Une fois que nous connaissons les espèces menacées, nous assurons leur protection après avoir repéré leur habitat. C'est une façon un peu simple d'expliquer les choses, mais c'est ce qui constitue le fondement de la loi.

Pour garantir la protection immédiate des espèces, il existe des interdictions automatiques contre l'abattage et la destruction de l'habitat des espèces en danger, menacées ou disparues du Canada, que l'on appelle les «espèces fédérales». Il s'agit des espèces aquatiques, des oiseaux migrateurs et de toutes les espèces se trouvant sur le territoire domaniale. Les provinces et les territoires ont l'occasion première de protéger toutes les autres espèces figurant sur la liste, ainsi que leur habitat. S'il n'y a pas de dispositions législatives pour protéger ces espèces, il existe, dans la loi, l'approche dite du «filet de sécurité» permettant de faire obstacle à la destruction des espèces et des habitats non protégés par les lois en vigueur dans les provinces et les territoires. Il est également possible d'exercer un pouvoir d'urgence pour empêcher la destruction de l'habitat essentiel d'espèces inscrites et dont la survie et le rétablissement font face à des menaces imminentes.

Il faut mettre en oeuvre des programmes de rétablissement et des plans d'action obligatoires. Dans le cas des espèces en voie de disparition, menacées ou disparues du Canada, il convient d'élaborer des stratégies de rétablissement dans un délai de une à deux années. Les plans de gestion des espèces particulièrement touchées devront être terminés d'ici trois ans.

Dans la mesure du possible, les programmes de rétablissement et les plans d'action doivent être préparés en collaboration avec les provinces, les territoires, les organisations autochtones, les conseils de gestion de la faune et tous les autres intervenants directement concernés. Ces programmes sont également soumis à une période d'observation du public.

Les programmes de rétablissement présentent l'information scientifique de base; ils permettent de déterminer les menaces à la survie des espèces, de décrire une vaste stratégie et d'adopter un calendrier pour éliminer les menaces. Ils permettent aussi de définir l'habitat essentiel nécessaire à la survie et au rétablissement des espèces. Ces programmes sont mis en oeuvre au moyen de plans d'action qui incluent — si l'habitat essentiel n'a pas été établi — un plan d'intervention, des mesures de protection de l'habitat essentiel et un échéancier de mise en oeuvre. On effectue également une évaluation socio-économique des coûts et des avantages durant la phase de planification. En outre, un rapport ministériel de mise en oeuvre est publié tous les cinq ans.

L'un des fondements de ce projet de loi — la première approche destinée à protéger l'habitat essentiel des espèces — consiste à favoriser les mesures d'intendance et à encourager les actions spontanées. Le projet de loi prévoit des accords de conservation avec tout gouvernement, toute organisation ou toute personne intéressée en vue de créer des mesures de protection des espèces en péril et de leur habitat essentiel, ainsi que pour échafauder et mettre en oeuvre des programmes de rétablissement, des plans d'action et des plans de gestion. Il existe des accords de financement pour aider à assumer le coût des mesures de conservation.





As I pointed out, critical habitat is provided for under Bill C-5 and stewardship is the preferred approach to protecting critical habitat. However, critical habitat is automatically protected in national parks, migratory bird sanctuaries and national wildlife areas, as soon as the critical habitat is identified in a recovery strategy or in an action plan. I believe it takes a short time for the process to work out, but it is automatic for critical habitat protection.

For other critical habitat on federal lands or for aquatic species, prohibitions against this destruction must be applied within 180 days, if it is not protected under another federal act or through stewardship agreements. In other words, if efforts to work out a stewardship agreement with people to protect the critical habitat do not succeed, then there is a legal backstop. Within 180 days, if that has not been done, then mandatory protection is provided for in the bill.

The bill further requires the minister to report in the public registry on steps taken to ensure the protection of critical habitat within 180 days after the habitat has been identified in a recovery strategy or action plan; and to continue to report every subsequent 180 days until that habitat is protected.

If we reach the point where it is necessary to bring in the critical habitat prohibitions because the voluntary approach has failed, then the bill does provide for compensation. Those provisions would kick in. I am referring to either the critical habitat prohibitions, where we would have to use them, or the emergency orders which would be brought in to protect critical habitat. In those situations, the compensation provisions would kick in.

Bill C-5 provides for fair and reasonable compensation. As you have heard from the minister, compensation for restrictions on the use of land is a complex issue, and we will need several years of experience in implementing the legislation. In particular, the stewardship, the recovery and dealing with the questions of compensation will take time before we reach the point where we will be able to develop any comprehensive, detailed regulations. To do so before we have that experience, we would run the risk of precluding one who, perhaps, should have gotten compensation. Moreover, the first and primary approach is stewardship. We would very much like the stewardship approach to work. As I say, we need some experience in implementing these provisions.

In the meantime, there will not be a vacuum on compensation. We are working on developing general regulations. They will be ready soon after the act is proclaimed. These general regulations will proscribe the procedures for somebody to go about making a claim for compensation. Under the critical habitat prohibitions,

Comme je l'ai fait remarquer, le projet de loi C-5 prévoit la protection de l'habitat essentiel, et l'intendance est l'approche préconisée en matière de protection de cet habitat. De plus, l'habitat essentiel est automatiquement protégé dans les parcs nationaux, les sanctuaires d'oiseaux migrateurs et les réserves nationales de faune, dès l'instant qu'on définit cet habitat comme étant essentiel dans un programme de rétablissement ou un plan d'action. Je crois qu'il faut peu de temps pour mettre en branle le processus, et c'est automatique pour la protection de l'habitat essentiel.

Pour les autres habitats essentiels se trouvant sur le territoire domanial ou pour les espèces aquatiques, les interdictions de destruction doivent s'appliquer dans un délai de 180 jours si ces habitats ne sont pas protégés en vertu d'autres lois fédérales ou d'accords d'intendance. En d'autres termes, si les efforts visant à établir des accords d'intendance pour protéger l'habitat essentiel n'aboutissent pas, on peut prendre des mesures de dernier recours. Si dans un délai de 180 jours rien n'a été fait, on dicte des mesures de protection obligatoire, comme le prévoit la loi.

La loi exige par ailleurs que le ministre indique, dans le registre des documents, les mesures prises pour assurer la protection de l'habitat, et ce, dans un délai de 180 jours après qu'on a défini cet habitat comme étant essentiel dans un programme de rétablissement ou un plan d'action. Le ministre doit continuer de faire rapport, tous les 180 jours suivants, jusqu'à ce que l'habitat soit effectivement protégé.

S'il devient nécessaire de prendre des mesures d'interdiction pour protéger les habitats essentiels à cause de l'échec de l'approche volontaire, le projet de loi prévoit une indemnisation. Ces dispositions s'appliqueraient. Je veux parler des interdictions, des décrets ou des mesures d'urgence que nous prendrions pour protéger ces habitats.

Le projet de loi C-5 prévoit une compensation juste et raisonnable. Comme l'a dit le ministre, l'indemnisation découlant de restrictions applicables à l'utilisation des terres est un problème complexe, et ce n'est qu'au terme de plusieurs années d'application de la loi que nous pourrions tirer des conclusions. Il nous faudra du temps avant d'être capables d'établir une réglementation globale et détaillée concernant l'intendance, les programmes de rétablissement et les questions d'indemnisation. Agir avant d'avoir toute l'expérience requise nous fait courir le risque d'écarter peut-être quelqu'un qui aurait pu bénéficier de cette indemnisation. En outre, la première et la principale approche visée touche l'intendance. Nous aimerions vraiment qu'elle porte fruit. Comme je l'ai dit, nous avons besoin d'acquérir de l'expérience en la matière.

En attendant, il n'y aura pas de vide en matière d'indemnisation. Nous travaillons à l'élaboration d'un règlement général. Celui-ci sera prêt dès que la loi sera adoptée. Ce règlement général interdira les procédures permettant à quiconque de faire des demandes d'indemnisation. Dans le





someone may be entitled to make a claim for compensation. The regulations will be there, and we can deal with these claims on a case-by-case basis.

The bill also provides for project review. Environmental assessments of projects required by an act of parliament will have to take into account the effects of the projects on the listed species and their critical habitats. Measures must be taken to avoid or lessen those effects and to monitor the results.

With passage of this bill, a consequential amendment will be required to the Canadian Environmental Assessment Act definition of environmental effect to make specific reference to a listed species and its critical habitat or its residence as defined in the Species at Risk Act.

There is also public involvement and citizen action, and we have listed some of them. This bill is very open and transparent. Almost all documents that the bill references to have to be included in the public registry.

There is a right for citizens to apply to have a species assessed by COSEWIC which would comment on proposed recovery strategies, action plans and management plans prior to their approval, and to apply for an investigation into an alleged offence under the act.

There are enforcement provisions. The approach on enforcement is along the same lines as other federal environmental legislation, which provides for strict liability offences with a due diligence defence. Enforcement will be done in close cooperation with other enforcement agencies in the country.

**Senator Baker:** As I understand it, the compensation is referred to in clauses 58, 60 and 61. Is that correct?

**Ms. Wherry:** Yes, 58, 60, 61 and the Emergency Authority.

**Senator Baker:** Clause 58 deals with compensation respecting listed endangered or threatened species on federal land, and outside federal land if the species is an aquatic species. What do you mean by that? I am referring to clause 58. In other words, would that cover fish species and the spawning grounds of fish in the ocean?

**Ms. Wherry:** We do have officials from Department of Fisheries and Oceans and Parks Canada who can be called up to the table should there be specific questions. I will take a stab at answering your question by saying that sometimes the critical habitat of aquatic or freshwater species is on private lands.

**Mr. David Near, Senior Counsel, Department of Justice:** Clause 58 refers to the definition of aquatic species. "Aquatic species" is a defined term in the legislation to mean that set out in the Fisheries Act. To the extent that the Fisheries Act covers it, the answer is, yes.

cadre des interdictions relatives à la destruction de l'habitat essentiel, il est possible de présenter des demandes d'indemnisation. Une fois le règlement en vigueur, nous examinerons ces demandes au cas par cas.

Le projet de loi prévoit également l'examen des projets. Les évaluations environnementales des projets requises par une loi du Parlement devront tenir compte des effets de ces projets sur les espèces inscrites et sur leur habitat essentiel. Il faudra prendre des mesures pour éviter ou atténuer ces effets et pour surveiller les résultats.

Si le projet de loi est adopté, il conviendra de faire un amendement corrélatif à la définition des effets environnementaux dans la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale pour qu'elle comprenne une espèce inscrite, son habitat essentiel ou sa résidence telle que définie dans la LEP.

On devra également tenir compte de la participation du public et des interventions des citoyens. Le processus sera très ouvert et transparent. Presque tous les documents référencés dans le projet de loi devront être inclus dans le registre public des documents.

Les citoyens ont le droit de demander l'évaluation d'une espèce par le COSEPAC, de commenter les programmes de rétablissement, les plans d'action et les plans de gestion proposés avant leur approbation, et de demander qu'une enquête soit faite sur une infraction reprochée au titre de la loi.

Il existe également des dispositions d'application de la loi. L'approche retenue est semblable à celle d'autres lois environnementales fédérales qui prévoient des infractions de responsabilité stricte et une défense basée sur la diligence raisonnable. L'application de la loi se fera en étroite collaboration avec les autres organismes d'application de la loi au pays.

**Le sénateur Baker:** Si je comprends bien, on parle d'indemnisation aux articles 58, 60 et 61. Est-ce exact?

**Mme Wherry:** Oui, 58, 60, 61 et dans le décret d'urgence.

**Le sénateur Baker:** L'article 58 traite de l'indemnisation pour la protection des espèces en voie de disparition ou menacées sur le territoire domanial ou à l'extérieur de ce territoire s'il s'agit d'espèces aquatiques. Qu'entendez-vous par-là? Je parle de l'article 58. Autrement dit, cela couvrirait-il aussi les espèces de poissons et les frayères dans l'océan?

**Mme Wherry:** Je propose que nous demandions aux fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans et de Parcs Canada de répondre à ces questions. Pour ma part, je dirais qu'il arrive que l'habitat essentiel d'espèces aquatiques ou vivant en eau douce se trouve sur des terres privées.

**M. David Near, avocat-conseil, ministère de la Justice:** L'article 58 porte sur la définition des espèces aquatiques. L'expression «espèces aquatiques» définie dans cette loi désigne ce à quoi fait référence la Loi sur les pêches. Dans la mesure où la Loi sur les pêches couvre cet aspect, la réponse est oui.





**Senator Baker:** In other words, clause 58 would create a prohibition against the destruction of the identified critical habitat of any species that is either endangered or threatened on federal land, which would include the ocean outside the three-mile zone or the ten-mile zone? Where would federal law apply in that case?

**Mr. Near:** I am not exactly sure as to what three-mile and ten-mile zones you are referring to.

With respect, it is my understanding that it would be to the extent of federal jurisdiction as set out in the Oceans Act, which defines the terms "internal waters, territorial waters, the EEZ," and, as was mentioned last week, and there was some reference to the continental shelf as well.

**Senator Baker:** I do not think we would agree on the definition of "beyond the EEZ," which is outside 200 miles.

Have you had an opportunity to look up material in reference to our last committee meeting regarding that unilateral declaration by the government under this legislation?

**Mr. Near:** I have, indeed. I did consult with the experts. They assure me that the legislation, section 4, the assertion of jurisdiction over the continental shelf with respect to sedentary species, some of which may be in the 200-mile zone, are areas to which we could apply the legislation.

**Senator Baker:** The former Premier of Nova Scotia will be interested in that.

**Senator Buchanan:** We own the continental shelf in Nova Scotia.

**Senator Baker:** Honourable senators, they passed a law in Nova Scotia that they owned the continental shelf and extensions thereof to the extent of exploitability, which was defined to the low-water mark in Africa.

**Senator Buchanan:** A great Premier passed that.

**Senator Baker:** A great Premier passed that. In fact, he did. It was quite a piece of legislation. I only wish that the federal government were as competent and creative.

**Senator Buchanan:** I am not sure how legal it is, but it was done.

**Senator Baker:** Honourable senators, getting back to this particular question, it is interesting because I believe this is the first time in legislation, if it does apply, that the federal government would be bound to provide compensation in the case of a species that would be either threatened or endangered that would come under the definition of "on federal lands."

Your reference was to sedentary species. Is that what you said?

**Mr. Near:** Yes.

**Le sénateur Baker:** En d'autres termes, l'article 58 interdirait la destruction de l'habitat essentiel de toutes les espèces en danger ou menacées sur le territoire domanial, incluant l'océan, au-delà de la limite de trois ou des dix milles? À quoi s'appliquerait la loi fédérale dans ce cas?

**M. Near:** Je ne vois pas exactement de quelle zone des trois ou des dix milles vous voulez parler.

Sauf votre respect, je pense que cela relève de la compétence fédérale, comme le stipule la Loi sur les océans qui définit les termes: «eaux intérieures, mers territoriales du Canada et ZEE». En outre, on en a déjà parlé la semaine dernière et je pense que cela fait également référence à la plate-forme continentale.

**Le sénateur Baker:** Je ne suis pas sûr qu'on s'entend sur la définition de «au-delà de la ZEE», c'est-à-dire de tout ce qui est en dehors de la zone des 200 milles.

Avez-vous eu la possibilité de consulter les documents faisant référence à la dernière séance de notre comité au sujet de la déclaration unilatérale du gouvernement à propos de ce texte de loi?

**M. Near:** Oui et j'ai même consulté les experts. Ces derniers m'ont assuré que l'article 4 de la loi pourrait s'appliquer aux espèces sédentaires de la plate-forme continentale, dont certaines se trouvent dans la zone des 200 milles.

**Le sénateur Baker:** L'ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse serait intéressé d'entendre ce que vous venez de dire.

**Le sénateur Buchanan:** La plate-forme continentale de Nouvelle-Écosse nous appartient.

**Le sénateur Baker:** Honorables sénateurs, la Nouvelle-Écosse a adopté une loi selon laquelle la plate-forme continentale et ses extensions lui appartiennent dans la mesure où elles offrent un potentiel d'exploitation, comme pour la laisse de basse mer en Afrique.

**Le sénateur Buchanan:** Un grand premier ministre a réussi à faire adopter cette loi.

**Le sénateur Baker:** Effectivement, et c'était toute une loi. J'aimerais vraiment que le gouvernement fédéral fasse preuve d'autant de compétence et de créativité.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne sais pas jusqu'à quel point c'est légal, mais c'est passé.

**Le sénateur Baker:** Chers sénateurs, pour en revenir à la question, je considère que c'est un point important car il me semble que ce serait la première fois, si la loi entre en vigueur, que le gouvernement fédéral devrait verser des indemnités pour protéger des espèces menacées ou en danger se trouvant dans ce que l'on appelle «le territoire domanial».

Vous faisiez référence aux espèces sédentaires, n'est-ce pas?

**M. Near:** Oui.





**Senator Baker:** That is defined under the act as under the soil on the ocean floor, or it could be affixed to the ocean floor. Therefore, in effect, with this bill you are saying that everything on the continental shelf, even outside of 200 miles — and you specify this — will be covered by this bill. In other words, would you say, as one of the senior legal people in the department, that you could thereby control the destruction or displacement of soil on the ocean floor beyond 200 miles to include areas such as the Flemish Cap, the nose and tail of the Grand Banks or any other section of the ocean floor that extends beyond 200 miles?

**Mr. Near:** To the extent that a sedentary species, a listed species, as defined in the proposed legislation, is found in that particular area, assuming it is part of the continental shelf, which I do not pretend to know one way or the other, the proposed legislation would seek to protect that particular species.

**Senator Baker:** It is part of the continental shelf or extensions thereof.

The Canadian government has done tests to determine the makeup of the rock, and a Flemish captain discovered that it is in fact a broken portion of the continental shelf. In fact, that area of the continental shelf up North, around Nunavut and beyond the Northwest Territories, as well as off the East Coast and in northern British Columbia, forms an area equal in size to the three Prairie provinces put together.

It is quite an area of land over which you have now assumed jurisdiction, as far as the ocean floor is concerned and the sedentary species that occupy that floor. I presume that is your definition.

Do you believe that under this legislation you could control, if it were so determined, a destructive exercise conducted by the 17 foreign nations who now have fishing rights in those areas? Given that they all drag the ocean floor, if species of fish and shellfish that are either on or under the soil are at risk after this legislation is passed, do you believe that this bill would allow the federal government to actually stop those 17 foreign nations from fishing in that area if they are dragging the ocean floor and destroying a threatened species or endangered species, as you define them?

**Mr. Near:** It is my understanding that there is already a requirement for the Minister of Fisheries to issue permits to such persons who may carry out fishing activities on the continental shelf, even in those areas outside the 200-mile limit. If there were a listed endangered species when issuing those permits, the Minister of Fisheries would need to take that fact into account when deciding whether to issue the permits.

**Senator Baker:** I would like to make a correction here. It is not the Minister of Fisheries who issues fishing permits; it is an organization called the Northwest Atlantic Fisheries Organization. They do not issue actual fishing permits but they allow fishing days, as the Premier knows. It is quite a contentious issue out east that the federal government has absolutely no control, has only one vote of 17 nations, and that massive destruction of our fishing resources is taking place on our

**Le sénateur Baker:** Dans la loi, c'est défini comme étant sous le plancher océanique ou fixé au fond de l'océan. Ainsi, vous dites que tout ce qui se trouve sur la plate-forme continentale, même à l'extérieur de la zone des 200 milles — et vous le spécifiez —, serait couvert par le projet de loi. En d'autres termes, seriez-vous prêt à dire, en tant qu'éminent juriste, que vous pourriez contrôler la destruction ou le déplacement du sol sur le plancher océanique, au-delà de la limite des 200 milles, y compris des zones comme le Bonnet Flamand, les Grands Bancs et toute autre partie du plancher océanique qui s'étend au-delà de la limite des 200 milles?

**M. Near:** Le projet de loi proposé permettrait de protéger les espèces sédentaires inscrites sur la liste et se trouvant dans ces régions, à condition que ces dernières fassent partie de la plate-forme continentale.

**Le sénateur Baker:** Elles font partie de la plate-forme continentale et de ses extensions.

Le gouvernement canadien a effectué des tests pour déterminer la composition de la roche, et un capitaine du Bonnet Flamand a découvert que c'était en fait une partie qui s'était détachée de la plate-forme continentale. Cette région de la plate-forme continentale, qui s'étend jusqu'au Nord, contourne le Nunavut, va au-delà des Territoires du Nord-Ouest et de la côte Est jusqu'au nord de la Colombie-Britannique, couvre une superficie équivalente à celle des trois provinces des Prairies réunies.

S'agissant du plancher océanique et des espèces sédentaires qu'on y trouve, c'est toute une région sur laquelle vous avez décidé d'avoir compétence. Je suppose qu'il s'agit de votre définition.

Croyez-vous qu'en vertu de cette loi, vous pourriez mettre un terme à l'exercice — jugé destructif — fait par les 17 pays étrangers qui possèdent maintenant des droits de pêche dans ces secteurs? Nous savons que tous draguent le plancher océanique. Si les poissons ainsi que les mollusques et crustacés qui vivent sous ou sur la surface du plancher océanique sont en péril une fois la loi adoptée, pensez-vous que ce projet de loi permettra au gouvernement fédéral de mettre fin aux activités de pêche des 17 pays étrangers dans cette région si ces derniers continuent ainsi à détruire des espèces que vous qualifiez d'espèces menacées ou en voie de disparition?

**M. Near:** Autant que je sache, le ministre des Pêches doit délivrer un permis aux personnes susceptibles de pêcher sur la plate-forme continentale, même dans les secteurs à l'extérieur de la limite de 200 milles. Le ministre doit, par ailleurs, tenir compte du fait qu'une espèce est inscrite sur la liste des espèces en voie de disparition avant de délivrer ces permis.

**Le sénateur Baker:** J'aimerais apporter une correction. Ce n'est pas le ministre des Pêches qui délivre les permis de pêche, mais plutôt l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. En fait, il ne délivre pas les permis de pêche en tant que tels, mais autorise les jours de pêche, comme le sait bien le premier ministre. Dans l'Est, le fait que le gouvernement fédéral n'ait absolument aucun contrôle, qu'il ne représente qu'un seul pays sur 17 et qu'une destruction massive de nos ressources halieutiques se





continental shelf outside the 200 mile zone. Inside the 200-mile zone, you are absolutely correct; we do control the fishing that is done there by foreign nations. We allow foreign nations to fish some six species of fish inside the 200-mile limit. Off the coast of Halifax, 80 miles is the zone.

The point is that, under this bill, if I understand it correctly, what you are telling the committee is that the federal government will now have control over any destruction of the ocean floor by dragging by these 17 foreign nations. If there is a threatened species or an endangered species thereon or thereunder, this bill will give the federal government control to do that outside the 200-mile limit. I am fairly certain no other nation in the world has done that unilaterally. They have all gone to the United Nations and gone through the process of ratifying the UN Law of the Sea Convention, which we have not yet ratified in legislation.

**Mr. Near:** The best answer I can give is that the legislation would allow the federal government to seek to protect a listed endangered or threatened species found on designated critical habitat as identified in a recovery strategy or action plan, part of which may be found on the continental shelf as defined in the legislation.

**Senator Baker:** A very good legal answer. Thank you.

**Senator Buchanan:** I did not want to contradict Senator Baker, but we did pass legislation. Constitutionally, we believe it to be correct legislation. Prior to Confederation, the colony of Nova Scotia was described as a land mass. Also included in the land mass was 40 leagues seaward of the continental shelf, including the great island of Sable. That could be a contentious point here. As far as the federal government is concerned, they have always said that they control Sable Island, but they really do not. Under the BNA Act, the federal government has authority over Sable Island as if it were a post office, a military base, or a lighthouse. The land mass has always been acknowledged as part of Nova Scotia because it was carried into the province of Nova Scotia under Confederation. It is right there, "including the great island of Sable." Even the late Prime Minister Pierre Trudeau back in 1982 acknowledged in Fredericton, New Brunswick at the Council of Maritime Premiers that Sable Island was, in fact, part of Nova Scotia. He indicated at that time that, if I wanted to leave politics, he would appoint me the Governor General of Sable Island. I refused.

**Senator Milne:** I wonder why you refused.

**Senator Buchanan:** Well, I won another election right after that.

Seriously, it does include the continental shelf. You are absolutely right. In the Canada-Nova Scotia offshore agreement that was negotiated with the federal government, the federal government acknowledged that all of the oil and gas resources from the continental shelf up to 40 leagues seaward, including the

produise sur notre plate-forme continentale au-delà de la zone de 200 milles, est une question assez litigieuse. Vous avez absolument raison, nous contrôlons la pêche effectuée par les pays étrangers à l'intérieur de la zone de 200 milles, puisque nous les autorisons à pêcher six espèces de poisson à l'intérieur de cette zone. Au large de Halifax, la zone est de 80 milles.

Si j'ai bien compris, vous dites au comité qu'en vertu de ce projet de loi, le gouvernement fédéral pourra mettre un terme à la destruction du plancher océanique causée par ces 17 pays. S'il se trouve des espèces menacées ou en voie de disparition sous ou sur la surface de ce plancher, le projet de loi pourra permettre au gouvernement fédéral de le faire également au-delà de la limite de 200 milles. Je suis quasiment sûr qu'aucun autre pays du monde n'a pris une telle décision unilatéralement. Tous se sont adressés aux Nations Unies et ont suivi le processus de ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, que nous n'avons toujours pas ratifiée par des mesures législatives.

**M. Near:** La meilleure réponse que je puisse vous donner, c'est que le projet de loi permettra au gouvernement fédéral de protéger une espèce menacée ou en voie de disparition inscrite dont l'habitat est qualifié d'essentiel en vertu d'un programme de rétablissement ou d'un plan d'action, s'il se trouve en partie sur la plate-forme continentale, telle que définie dans le projet de loi.

**Le sénateur Baker:** Très bonne réponse juridique. Merci.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne veux pas contredire le sénateur Baker, mais nous avons adopté la loi, qui d'après nous est valable au plan constitutionnel. Avant la Confédération, la colonie de la Nouvelle-Écosse représentait une masse continentale qui s'étendait vers le large sur 40 lieues marines de la plate-forme continentale, comprenant la grande île de Sable. Une question litigieuse pourrait se poser; en effet, le gouvernement fédéral a toujours affirmé avoir compétence sur l'île de Sable, alors qu'en réalité, ce n'est pas le cas. Conformément à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le gouvernement fédéral a compétence sur l'île de Sable en tant que bureau de poste, base militaire ou phare. On a toujours considéré que la masse continentale faisait partie de la Nouvelle-Écosse puisqu'elle a été intégrée dans cette province à l'époque de la Confédération. C'est inscrit en toutes lettres: «ainsi que l'île de Sable.» Même le défunt premier ministre Pierre Trudeau en 1982 a reconnu à Fredericton, au Nouveau-Brunswick, lors du Conseil des premiers ministres des Maritimes, que l'île de Sable faisait partie de la Nouvelle-Écosse. Il m'a même dit à cette occasion que si je voulais quitter la politique, il me nommerait gouverneur général de l'île de Sable. J'ai refusé.

**Le sénateur Milne:** Je me demande bien pourquoi.

**Le sénateur Buchanan:** C'est parce que j'ai remporté une autre élection tout de suite après.

Sérieusement, la plate-forme continentale est incluse. Vous avez absolument raison. Dans l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore, qui a été négocié avec le gouvernement fédéral, ce dernier reconnaît que toutes les ressources pétrolières et gazières de la plate-forme continentale,





great island of Sable, are to be within the jurisdiction of the Government of Nova Scotia.

**Senator Baker:** Mr. Chairman, he did not explain the extensions thereof that stretch to the coast of Africa.

**Senator Buchanan:** That is in there.

**The Chairman:** I think the best we will be able to do is come up with a halfway point between the great two continents.

Senators, because of the lateness of our start, I do not want to keep the witnesses too long. We have a very important order of business to deal with after this testimony, which we must address today and no later than today.

I would ask that we move briskly through this evidence, because we will have about three quarters of an hour of fairly hard work to do after our witnesses leave.

**Senator Milne:** You suggested today that you could not bring in regulations before gaining experience. That is fine, but you then went on to say that you were now working on general regulations. Will the general regulations be in place as soon as this bill passes?

**Ms. Wherry:** Soon after.

**Senator Milne:** Introducing general regulations is fine, but that is cold comfort for farmers, because it is mainly rural people who will be confronted with some of this.

What can you tell us about the nature of the proposed compensation to alleviate farmers' concerns that they will be the big losers in this? Is there any way in which this committee could have the opportunity to look at those regulations?

**Ms. Wherry:** It is important to remember that, if the stewardship tools work the way they are supposed to work, we may never get to compensation. In some ways, you could almost simplify it and say that, if we reached the point of compensation, then we have failed somewhat in the way we want to work together to protect species.

**Senator Milne:** That is quite true, but it will undoubtedly happen.

**Ms. Wherry:** In the event that it does happen, we will have general compensation regulations ready soon after proclamation so that we are prepared, and so that people will have the right to make a claim for compensation. The bill states that the minister may do this in accordance with the regulations, so there have to be some regulations. We will have regulations that will simply lay out the procedure for making a claim. They will be no more complicated than that.

**The Chairman:** As a supplementary question to that asked by to Senator Milne, if you had to posit a date by which you think the general regulations would be prepared, what would it be?

**Ms. Wherry:** It would be soon after the bill is passed.

s'étendant sur 40 lieux marines vers le large, y compris la grande île de Sable, relèvent de la compétence du gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Baker:** Monsieur le président, il n'a pas parlé des extensions qui vont jusqu'à la côte de l'Afrique.

**Le sénateur Buchanan:** Il en est question ici.

**Le président:** Je crois que la meilleure solution serait de trouver un point à mi-chemin des deux grands continents.

Sénateurs, nous avons commencé tard et je ne voudrais pas garder les témoins trop longtemps. Des questions très importantes sont à l'ordre du jour après ce témoignage et nous devons absolument les régler aujourd'hui.

J'aimerais que la discussion progresse assez vite, puisque nous aurons environ trois quarts d'heure de travail relativement difficile après le départ des témoins.

**Le sénateur Milne:** Vous avez expliqué aujourd'hui que vous ne pouviez pas prendre de règlements avant d'acquérir de l'expérience. Je ne vois pas de problème, mais vous avez ensuite dit que vous étiez en train de travailler sur des règlements généraux. Seront-ils en place dès l'adoption de ce projet de loi?

**Mme Wherry:** Peu de temps après.

**Le sénateur Milne:** C'est bien de prendre des règlements généraux, mais c'est une piètre consolation pour les agriculteurs, car ce sont eux, essentiellement, qui en subiront les conséquences.

Que pouvez-vous nous dire au sujet de la nature de l'indemnisation proposée pour apaiser la crainte des agriculteurs d'être les grands perdants dans toute cette affaire? Serait-il possible que le comité puisse examiner ces règlements?

**Mme Wherry:** Il est important de souligner que si les outils d'intendance fonctionnent comme ils le doivent, nous n'aurons peut-être pas à accorder d'indemnisation. Plus simplement dit, si nous devons verser des indemnités, c'est que nous n'aurons pas en quelque sorte réussi à travailler ensemble pour protéger les espèces.

**Le sénateur Milne:** C'est tout à fait vrai, mais c'est sans aucun doute ce qui va se passer.

**Mme Wherry:** Si cela arrive, les règlements généraux d'indemnisation seront prêts peu de temps après la promulgation de la loi si bien que les personnes visées auront le droit de présenter des demandes d'indemnisation. Le projet de loi prévoit que le ministre peut agir de la sorte conformément aux règlements; il faut donc que des règlements existent. Ils expliqueront simplement la procédure à suivre pour présenter de telles demandes. Ces règlements ne seront pas beaucoup plus compliqués.

**Le président:** Ma question fait suite à celle du sénateur Milne. Quelle serait la date à laquelle les règlements généraux devraient en principe être prêts?

**Mme Wherry:** Ce serait peu de temps après l'adoption du projet de loi.





**The Chairman:** That is somewhat uncertain. When do think the regulations might be ready for someone to look at them?

**Ms. Wherry:** I do not have a specific date in front of me or in mind. It is our intention to work with all affected parties to have the general compensation regulations ready to be proclaimed soon after proclamation of the act. We will actually be out talking to people about the contents of the bill before the act is proclaimed.

**The Chairman:** I am sorry to press the point, but we do not know when proclamation might be. If you were guessing, would you say it would be weeks, months or days after?

**Ms. Wherry:** Do you mean after proclamation?

**The Chairman:** No, from today. Passing the bill is not conditional on divining what the general regulations are going to be.

**Senator Kenny:** Are those already written?

**The Chairman:** Do they exist? How soon can we look at them, regardless of when the bill is promulgated?

**Ms. Wherry:** We do not have a draft general compensation regulation now. As I say, we are working on it. We can certainly get back to you with that further information.

**The Chairman:** Will you let us know when you think they might be ready?

**Ms. Wherry:** Yes.

**Senator Milne:** To continue the same line of questioning, you talk about fair and reasonable principles. What sort of principles are you talking about if someone is denied the use of a block of their property? Would the market value of the property be a consideration?

**Ms. Wherry:** I will turn this question over to Mr. Near. I would point out, however, in terms of whether or not you can define, in law, what is fair and reasonable or how a court would interpret those kinds of words, we are talking about restrictions on the use of land, we are not talking about expropriating somebody's land. If we were talking about expropriating somebody's land, then we would be using phrases like, "fair market value."

**Senator Milne:** If you were placing restrictions on the use of someone's land so that they would no longer use it at all, they would, therefore, be just the caretaker of that land, so perhaps, the fair market value is a good principle to start from.

**Ms. Wherry:** It is unlikely that it would involve all of the land held by a particular person. Most likely, we would be dealing with a small portion. You might suggest that a farmer have his cattle graze on a particular area for three months of the year. More than likely, that would be the kind of circumstances that we would be talking about.

I would point out that, if we ever did get to expropriation, the Expropriations Act would deal with that.

**Senator Milne:** I know that.

**Le président:** C'est quelque peu incertain. Quand croyez-vous que les règlements pourront être examinés?

**Mme Wherry:** Je n'ai pas de date précise dans mes documents ni en tête. Nous avons l'intention de travailler avec toutes les parties concernées afin que les règlements généraux d'indemnisation puissent être promulgués immédiatement après la promulgation de la loi. En fait, nous allons consulter les gens au sujet du contenu du projet de loi avant la promulgation de la loi.

**Le président:** Je suis désolé d'avoir à insister, mais nous ne savons pas quand la loi sera promulguée. Spontanément, diriez-vous d'ici quelques semaines, quelques mois ou quelques jours?

**Mme Wherry:** Vous voulez dire après la promulgation?

**Le président:** Non, à partir d'aujourd'hui. Il ne suffit pas de deviner la teneur des règlements généraux pour adopter le projet de loi.

**Le sénateur Kenny:** Sont-ils déjà rédigés?

**Le président:** Existent-ils? Quand pourrions-nous les examiner, indépendamment de la date de promulgation du projet de loi?

**Mme Wherry:** Nous n'avons pas pour l'instant d'ébauche du règlement général d'indemnisation. Comme je l'ai dit, nous y travaillons et nous pourrions certainement vous donner plus de détails à ce sujet.

**Le président:** Nous ferez-vous savoir quand, selon vous, ils pourraient être prêts?

**Mme Wherry:** Oui.

**Le sénateur Milne:** Toujours dans le même ordre d'idées, vous parlez de principes justes et équitables. De quels principes s'agit-il si on refuse à quelqu'un d'utiliser une partie de sa propriété? La valeur marchande de la propriété sera-t-elle prise en considération?

**Mme Wherry:** Je vais demander à M. Near de répondre à cette question. Toutefois, j'aimerais souligner qu'en ce qui concerne la possibilité de définir ou non, en droit, ce qui est juste et équitable, ou d'indiquer la manière dont un tribunal interpréterait ces termes, il ne faut pas oublier que l'on parle ici de restrictions quant à l'utilisation des terres et non d'expropriation. S'il était question d'expropriation, on utiliserait alors des expressions telles que «juste valeur marchande.»

**Le sénateur Milne:** Si les propriétaires ne peuvent plus exploiter leurs terres en raison de l'imposition de certaines restrictions, ils n'en deviennent que les intendants. Il est donc peut-être bon de partir du principe de juste valeur marchande.

**Mme Wherry:** Il est peu probable que ces restrictions s'appliquent à l'ensemble des terres d'un propriétaire, mais plutôt à une petite partie. Par exemple, on pourrait demander à un agriculteur de faire paître son bétail sur une terre en particulier pendant trois mois de l'année. C'est ce genre de situation qui semble le plus probable.

Je ferais remarquer que si l'on en venait à l'expropriation, c'est la Loi sur l'expropriation qui serait invoquée.

**Le sénateur Milne:** Je le sais.





**Ms. Wherry:** I am not saying we would not use the fair market value if that were the relevant measure to use, given that specific circumstance.

**Senator Milne:** I believe that under the Expropriations Act, you would have to do that.

However, if you want that farmer to act as steward of the land, you would still have to pay him a fair and reasonable sum. I want to know what the definition is for "fair and reasonable," given that he can no longer use that land for the purpose for which he has been accustomed to using it and making money off of it.

**Ms. Wherry:** I would just point out that, in terms of when the stewardship approach was first tried, yes, those efforts and that kind of offer that you were trying to work out to get the stewardship approach to work would have to be made to work it out at that stage, then, too.

**Mr. Near:** It is important to realize that critical habitat is determined after a process to determine what is the critical habitat in either a recovery strategy or an action plan, or in very rare circumstances, an emergency type of situation.

Then the process would be to directly contact the person that may be affected by such a designation of critical habitat and see if they can enter into a conservation agreement with that person, to compensate that person through a stewardship agreement without invoking the safety net or any of these other more, if you like, heavy-handed aspects of the bill.

If, as you say, that does not work, and there is no agreement with respect to compensation, to use your example, if a person had 2,000 acres, and we were asking that person to take 100 acres out of production, we are told that we could calculate based on a per-acreage take of the 2,000 acres and then calculate it as a percentage, and we could arrive at a figure that would be fair and reasonable under the circumstances.

**Senator Milne:** Am I to understand from what you said to begin with, though, that even if it was not taking land out of production, but if a person was going to be acting responsibly as a steward of that land, you would compensate them also for that? I believe that is what you said.

**Mr. Near:** No, there would have to be some indication of a loss that could be calculated in order to indicate compensation.

**The Chairman:** The bill states that there will be compensation in the case of, in effect, demonstrable loss, which is reasonable.

**Senator Kenny:** I did not see the words "wildly generous" anywhere in the bill.

You look like nice people, but you could scare some people by coming up with a bill like this. Someone must deal with the burden of demonstrating reasonable value in connection property. A farmer may have 100 acres, and you may only want to mess with 10 of those 100 acres, but if that area is eliminated, it may, in fact, constitute a lot more than 10 per cent of the acreage. I do not see a sense of generosity. In fact, we are

**Mme Wherry:** Je ne dis pas que l'on ne se servirait pas de la juste valeur marchande si l'on devait prendre de telles mesures compte tenu de la situation.

**Le sénateur Milne:** Je crois qu'en vertu de la Loi sur l'expropriation, c'est ce que vous devriez faire.

Toutefois, si vous voulez que l'agriculteur agisse en tant qu'intendant du terrain, vous devriez tout de même lui verser une somme juste et équitable. J'aimerais connaître la définition de l'expression «juste et équitable», étant donné qu'il ne pourrait plus exploiter ces terres de la même façon qu'auparavant et comme source de revenus.

**Mme Wherry:** Je tiens seulement à préciser que lorsque le concept d'intendance a été mis à l'essai, les efforts que vous avez déployés dans ce sens doivent de nouveau l'être à cette étape-ci.

**M. Near:** Il importe de comprendre que c'est au terme d'un processus suivi dans le cadre d'un programme de rétablissement ou d'un plan d'action ou, dans de très rares circonstances, en cas de situation d'urgence, que l'on peut définir ce qu'est l'habitat essentiel.

Ensuite, il s'agit de communiquer directement avec le propriétaire visé et de voir s'il est possible d'arriver à un accord de conservation afin qu'il puisse être dédommagé, en application d'un accord d'intendance, sans avoir à invoquer le filet de sécurité ou toute autre mesure plus rigide du projet de loi.

Si, comme vous le dites, cela ne fonctionne pas et, pour reprendre votre exemple, qu'aucune entente en matière d'indemnisation n'intervient dans le cas d'un propriétaire de 2 000 acres de terres et qu'on lui demande de retirer 100 acres de la production, on pourrait — nous dit-on — calculer le pourcentage que représentent ces 100 acres par rapport à la superficie totale de 2000 acres, et arriver ainsi à un chiffre juste et équitable.

**Le sénateur Milne:** Dois-je comprendre d'après ce que vous avez dit pour commencer que même si aucune partie des terres n'est retirée de la production, mais que le propriétaire joue le rôle d'intendant de ces terres, vous lui accordez tout de même une indemnisation? Je crois bien que c'est ce que vous avez dit.

**M. Near:** Non, il faudrait qu'il ait subi une perte que l'on puisse calculer afin d'arriver à un montant d'indemnisation.

**Le président:** Le projet de loi prévoit le versement d'indemnités en cas de perte démontrable, ce qui est équitable.

**Le sénateur Kenny:** Il n'est pas question de générosité sans bornes dans le projet de loi.

Vous semblez être de bonne foi, mais vous pourriez en effrayer plus d'un avec un tel projet de loi. La responsabilité de prouver la valeur équitable doit bien incomber à quelqu'un. Par exemple, même si vous ne voulez que 10 acres d'un terrain de 100 acres, il est possible qu'en fait, la parcelle éliminée représente bien plus que 10 p. 100 de la superficie totale. Je n'y vois aucune générosité. En fait, nous sommes économes et protégeons l'argent des





frugal, we are thrifty, and we are going to protect the taxpayer's dollar, which are all important values. We might not be inclined to help somebody through a difficult period of time.

Someone who must demonstrate fair market value is probably not going to spend a lot of money doing that, and will certainly lose a lot of sleep trying to figure out how to put forward arguments to protect their investment so that they can continue to live in a way that they might have expected, had you or other people not arrived on the scene and pointed out a problem. How would you address that situation

**Ms. Wherry:** I would like to add, again, that through the recovery efforts, the whole intent is to have all affected people at the table when we are working out the recovery, identifying the critical habitat, evaluating the various options, looking at the socio-economic, et cetera. It is at that stage where the cost of specific activities that would be detrimental to critical habitat would be worked out.

**Senator Kenny:** How much will these people be paid? How much will a farmer, who is losing his land, be paid to sit at the table to talk to you about this, or is he volunteering time that he might be working on the farm to do it? Are you expecting him to enter into these negotiations just as a freebie, or will you acknowledge that his time is valuable and that you are taking him away from his farm to talk about matters that are important to his life? Will you compensate him for that because he could be doing something else that would earn him money?

**Ms. Wherry:** The basis of this legislation is that it protects species at risk and the critical habitat. It is a public good, and we all work on the basis that we are doing this for a public good. That is not the answer. That is not the be-all and end-all, but just a little reminder that we are doing it for a public good.

As I said, we are working together at the recovery stage to try to identify socio-economic costs and what it would cost to the individuals involved, notwithstanding your good points about the person's time involved.

**Senator Kenny:** Could he send in a tax receipt for the time lost?

**Ms. Wherry:** The only other comment I would make is that we brought in three or four different experts throughout the last few years to try to help us on the compensation side of things. We consulted experts in land valuation, which is the basis of the kind of questions you are raising. All three experts we brought in told us that the procedures in place are all well worked out, whether it is fair market value or whatever it is, in terms of restrictions on land use at specific times of the year for specific activities. They assured us that there are established ways of doing this.

These kinds of land assessors and evaluators would assist at the recovery stage. It makes more sense to work it out at the recovery stage with the people affected and to try to get their cooperation

contribuables, ce qui est aussi important. Nous ne sommes peut-être pas disposés à aider quelqu'un qui traverse une période difficile.

Celui qui doit démontrer la juste valeur marchande ne va probablement pas dépenser beaucoup d'argent pour ce faire et va certainement perdre de précieuses heures de sommeil en essayant de trouver des arguments susceptibles de lui permettre de protéger son investissement, afin de continuer à vivre comme il l'avait prévu, avant que d'autres n'interviennent pour souligner un problème. Comment régleriez-vous une telle situation?

**Mme Wherry:** J'aimerais ajouter, une fois de plus, que le programme de rétablissement vise à réunir toutes les personnes touchées lorsque nous examinons la question du rétablissement, identifions les habitats essentiels, évaluons les diverses options, les facteurs socio-économiques, etc. C'est à ce stade que serait défini le coût des activités nuisibles à l'habitat essentiel.

**Le sénateur Kenny:** Combien vont recevoir ces gens? Quelle somme va recevoir un agriculteur — qui perd ses terres — pour discuter avec vous? Donne-t-il de son temps, alors qu'il pourrait le consacrer aux travaux de la ferme? Croyez-vous qu'il va vous faire cadeau de son temps pour participer à ces négociations, ou allez-vous reconnaître que son temps est précieux et que vous l'éloignez de sa ferme lorsque vous lui demandez de venir discuter avec vous de questions qui sont très importantes pour lui? Allez-vous lui verser une indemnité, du fait qu'il aurait pu faire autre chose de rentable?

**Mme Wherry:** La loi vise essentiellement la protection des espèces menacées et de l'habitat essentiel. Il s'agit d'un bien public, et nous travaillons tous en vue de protéger le bien public. Ce n'est pas la réponse. Ce n'est pas le but ultime, mais seulement un petit rappel: nous travaillons tous pour le bien public.

Comme je l'ai dit, nous travaillons ensemble à l'étape du programme de rétablissement pour essayer de calculer les coûts socio-économiques et les coûts supportés par les personnes visées, même si vos remarques au sujet du temps sont pertinentes.

**Le sénateur Kenny:** Pourront-ils envoyer un reçu aux fins d'impôt pour le temps perdu?

**Mme Wherry:** J'ajouterais simplement que nous avons eu recours aux services de trois ou quatre experts ces dernières années pour qu'ils nous aident à définir le côté indemnisation. Nous avons consulté des experts de l'évaluation foncière, laquelle fondamentale en ce qui concerne les questions que vous posez. Les trois experts que nous avons consultés nous ont dit que les modalités en place sont bien définies, qu'il s'agisse de juste valeur marchande ou autre, en matière de restrictions imposées quant à l'utilisation des terres à certaines périodes de l'année pour des activités particulières. Ils nous ont certifié qu'il existe des usages établis à cet égard.

Ces espèces d'experts et d'évaluateurs apporteraient une aide à l'étape du rétablissement. C'est plus logique de régler cela à l'étape de rétablissement avec les gens touchés et d'essayer





with a voluntary approach, as opposed to bringing in the prohibition and then having to do it through the compensation route.

**The Chairman:** Does anyone have money in mind as an inducement to arrive at a negotiated agreement?

**Ms. Wherry:** We have the Habitat Stewardship Program, which currently has \$45 million over five years.

**Senator Kenny:** In fairness, the officials who participate in this will be paid. Their expenses will be covered. None of you would go and do it for free, even though it is a public good, and you are public-spirited people.

Can you share with us the studies that the assessors gave you that show that there is a fair method that would leave the person who is impacted whole? We are talking about disrupting someone's life in a fundamental way. We are asking them to come and make a case, but are we taking care of them so that they can make the case?

**Mr. Simon Nadeau, Scientific Adviser, Environment Canada:** Maybe I can complement Ms. Wherry's answer. This bill requires recovery planning, of which critical habitat identification is a component, but this is not the beginning of recovery planning. We have about 12 years of experience in Canada in recovery planning, and we have involved different people who are not, as you said, paid to attend these meetings. We do not have a clear policy in terms of supporting people. However, we have done that from time to time when people have requested it, especially when we realize there is a substantial cost involved in participation, and that it is not their responsibility to perform recovery planning.

The act will require us to involve landowners and people who will possibly be affected down the road by recovery implementation, so we will have to look at this important question.

**Senator Kenny:** My concern is that there are many precedents where the government has funded groups so that they could become involved in a policy development process. The act, in the abstract, sounds fine, until you put yourself in the shoes of someone who is the affected by the act and is being asked to behave in a public-spirited way.

I have a fear that down the road there will be people who will feel jerked around — not because of these officials here — but simply because they happen to deal with an official who is enforcing an act that has a lot of power in it. We are in the process of setting the tone and setting the approach. Can we set a tone and an approach that would lean in favour of generosity and assistance towards the people whose assistance we want in this stewardship, and not just say that it is their civic duty?

d'obtenir leur coopération avec une approche volontaire, plutôt que d'intervenir avec des interdictions, pour devoir ensuite verser une indemnité.

**Le président:** Est-ce qu'il y a quelqu'un qui envisage la solution monétaire pour encourager la conclusion d'une entente négociée?

**Mme Wherry:** Nous avons le programme de gérance de l'habitat, qui a actuellement un budget de 45 millions de dollars sur cinq ans.

**Le sénateur Kenny:** Disons les choses telles qu'elles sont, les représentants qui y ont participé seront payés. Leurs frais seront remboursés. Aucun de vous n'irait faire cela gratuitement, même si c'est pour le bien public, et vous êtes des gens dévoués à l'intérêt public.

Pourriez-vous nous parler des études que les évaluateurs vous ont données, qui démontrent qu'il existe une méthode équitable qui n'enlèverait rien à la personne touchée? Nous parlons ici de perturber en profondeur la vie de certains. Nous leur demandons de venir exposer leur situation, mais est-ce que nous leur donnons les moyens de préparer leur dossier?

**M. Simon Nadeau, conseiller scientifique, Environnement Canada:** Peut-être puis-je ajouter quelque chose à la réponse de Mme Wherry. Le projet de loi exige la planification du rétablissement, et le recensement de l'habitat essentiel en est une composante, mais ce n'est même pas encore le début de la planification du rétablissement. Nous avons environ 12 ans d'expérience, au Canada, en matière de planification du rétablissement, et nous avons fait participer les gens qui ne sont pas, comme vous dites, payés pour assister à ces réunions. Nous n'avons pas de politique claire en ce qui concerne le soutien de ces gens. Cependant, nous avons fait cela de temps à autre, lorsqu'on nous l'a demandé, particulièrement quand nous constatons que la participation entraîne des coûts importants, alors que ce n'est pas leur responsabilité de planifier le rétablissement.

Le projet de loi exigera que nous fassions participer les propriétaires fonciers et les personnes qui pourraient être touchées, à un moment ou un autre, par la mise en oeuvre du rétablissement, alors il nous faudra examiner cette importante question.

**Le sénateur Kenny:** Ce qui me préoccupe, c'est qu'il y a eu beaucoup de précédents, où le gouvernement a financé des groupes pour qu'ils puissent participer au processus d'élaboration d'une politique. La loi, dans l'abstrait, semble correcte, jusqu'à ce qu'on se mette à la place de quelqu'un qu'elle touche et à qui on demande d'agir dans l'intérêt public.

Je crains qu'au bout du compte, il y ait des gens qui se sentiront tirillés — pas à cause des représentants officiels qui sont ici — mais simplement parce qu'ils ont affaire à quelqu'un qui applique une loi qui a beaucoup de pouvoir. Nous sommes en voie de déterminer la rigueur et l'approche. Est-ce que nous pourrions les déterminer de manière à favoriser la générosité et l'aide aux personnes dont nous voulons avoir le concours dans cette démarche, plutôt que de simplement affirmer que c'est leur devoir civique?





**The Chairman:** Could you undertake to get a few scenarios you think will be typical and respond through the clerk to us about what might happen in those circumstances? Examples might be the farmer or the woodlot operator who is finding that a portion of his land is being taken out of production, or the production from it will be somewhat reduced. How will this person get to wherever he has to go to negotiate with your folks?

**Senator Christensen:** There may be mining claims.

**The Chairman:** Yes, there could be mining claims and other provable losses incurred.

**Senator Kenny:** Could you indicate how many hours are involved and how much it costs to prove a loss? How do you prove a negative?

**The Chairman:** I can prove a loss from time to time.

**Senator Kenny:** If you have not incurred it, someone might disagree with you.

**The Chairman:** It is a process of negotiation. We are asking for a description of what might happen in a typical scenario with regard to that negotiation. It may lead us to further questions. It may also answer our questions.

**Senator Kenny:** However, one side negotiating has all of the resources of the federal government, and the other side has, perhaps, only his or her spouse.

**The Chairman:** That is exactly my question. Witnesses, you understand the nature of the question: Will we disadvantage someone to whom this act might apply to the extent of having them bear the costs of negotiations and proving potential losses, whatever they might be? We would like to hear from you on that. We may ask you to come back and talk to us about it. If you can send an answer to that question through the clerk, I would be grateful.

**Senator Cochrane:** Have you already had nationwide consultation with the provinces, the territories and the Aboriginal people?

**Ms. Wherry:** We did in developing the bill, yes.

**Senator Cochrane:** What was the reaction of the stakeholders? I am particularly interested in forestry, because my province has several paper mills. What reaction did you get from the forestry people, or the people who depend on those areas for their livelihood?

**Ms. Wherry:** The reaction throughout nine years has varied, depending on the version of the bill, but, by and large, one of the biggest things we heard from the forest companies, et cetera, was they were very much asking for the bill to have a stewardship-first approach to protect critical habitat, with a complementary habitat stewardship program and funding to encourage that

**Le président:** Est-ce que vous pourriez rassembler quelques scénarios typiques d'après vous, et nous répondre par l'entremise du greffier au sujet de ce qui pourrait arriver dans ces situations? Ce pourrait être des exemples d'un agriculteur ou du propriétaire d'un terrain boisé dont une part des terres est soustraite à la production, ou dont la production sera quelque peu réduite. Comment cette personne se rendra là où il faut pour négocier avec vous?

**Le sénateur Christensen:** Il pourrait y avoir des concessions minières.

**Le président:** Oui, il pourrait y avoir des concessions minières, et d'autres pertes subies qui peuvent être prouvées.

**Le sénateur Kenny:** Pourriez-vous dire combien d'heures et combien d'argent cela prend pour prouver une perte? Comment pourriez-vous démontrer un facteur négatif?

**Le président:** Je peux prouver une perte de temps à autre.

**Le sénateur Kenny:** Si vous ne l'avez pas subie, quelqu'un pourrait ne pas être d'accord avec vous.

**Le président:** C'est un processus de négociation. Nous demandons une description de ce qui pourrait arriver dans un scénario typique en ce qui concerne cette négociation. Peut-être cela amènera-t-il d'autres questions, mais nous pourrions aussi obtenir réponse à nos questions.

**Le sénateur Kenny:** Cependant, l'une des parties à la négociation a toutes les ressources du gouvernement fédéral et l'autre partie n'a peut-être que son conjoint ou sa conjointe pour l'appuyer.

**Le président:** C'est exactement l'objet de ma question. Les témoins, vous comprenez la nature de la question: est-ce que nous désavantagerons quelqu'un à qui cette loi pourrait s'appliquer dans la mesure où cette personne devra défrayer les coûts des négociations et prouver les pertes potentielles, quelles qu'elles soient? Nous aimerions savoir ce que vous en pensez. Nous pourrions vous demander de revenir nous en parler. Si vous pouvez envoyer une réponse à cette question par l'entremise du greffier, je vous en serais reconnaissant.

**Le sénateur Cochrane:** Avez-vous déjà eu une consultation à l'échelle nationale, avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones?

**Mme Wherry:** Nous l'avons fait au moment de la rédaction du projet de loi, oui.

**Le sénateur Cochrane:** Quelle a été la réaction des intervenants? Je m'intéresse particulièrement au secteur forestier, parce que ma province a plusieurs usines de papier. Quelle a été la réaction des gens du secteur, ou ceux dont la subsistance en dépend?

**Mme Wherry:** La réaction, au fil de neuf années, a varié selon la version du projet de loi mais, en général, ce que nous avons surtout entendu des compagnies forestières et autres, c'est qu'elles voulaient que le projet de loi ait une approche principalement axée sur l'intendance pour protéger l'habitat essentiel, avec un programme complémentaire de gérance de l'habitat et le





involvement. They also wanted very much to be involved in the recovery process, which the bill requires. We heard those comments over and over.

**Senator Cochrane:** Was the industry receptive to having a stewardship approach?

**Ms. Wherry:** They very much wanted a stewardship approach first to protect critical habitat.

**The Chairman:** A carrot as opposed to a stick, to use the minister's words?

**Ms Wherry:** Yes, for the first approach.

**Senator Watt:** The issue that I will start off my questioning with is the groundbreaking involvement of the Aboriginal people. Are you starting to break through in terms of convincing them?

**Ms Wherry:** In terms of developing this bill, the involvement of the Aboriginal peoples, the participation in developing it, we consider it to be quite groundbreaking. The groups we have worked with consider it to be quite groundbreaking.

About four years ago a number of Aboriginal organizations came to one of our first workshops and, through that process, we developed an Aboriginal working group on species at risk. All the national Aboriginal organizations and some regional organizations participate in this Aboriginal working group. They meet about three times a year, and they have been involved in all stages of developing the bill. The lawyers for the Aboriginal organizations have reviewed the draft text. I do not believe that had ever been done before.

**Mr. Near:** You need the specific approval of cabinet in order to share draft legislation. The minister sought and obtained such authority, which is highly unusual except for legislation dealing with a particular land claim. Draft legislation was shared in this case with Aboriginal peoples and with the provinces before the bill was tabled. I can personally attest to a meeting where there must have been at least a dozen counsel for the various Aboriginal groups from across the country going through the draft bill line by line prior to it being tabled in the House.

**Senator Watt:** While I am asking you questions, keep in mind that I am from the North. I am not always informed about what participation the Aboriginal people have had, especially those who live in the Arctic. I am talking about Nunavut and Nunavik, including Labrador.

They have a problem with a matter that has been dealt with by Fisheries and Oceans. The people who have come to me have highlighted the fact that there is not enough scientific information to back up the decision to put certain species on the endangered species list. For example, the question of the beluga has been an ongoing issue for quite some time.

How do you satisfy yourselves when you are talking about scientific-based species assessment? I would imagine that satisfactory scientific information would have to be used in order to put certain species on the endangered species list.

financement approprié pour encourager cette participation. Elles voulaient aussi vraiment participer au processus de rétablissement, ce que le projet de loi exige. Nous avons entendu ces commentaires à maintes reprises.

**Le sénateur Cochrane:** Est-ce que l'industrie était réceptive à une approche d'intendance?

**Mme Wherry:** Elle était très favorable à une approche d'intendance en premier lieu, pour protéger l'habitat essentiel.

**Le président:** Une carotte plutôt qu'un bâton, pour utiliser l'expression du ministre?

**Mme Wherry:** Oui, pour commencer.

**Le sénateur Watt:** J'entamerai mes questions sur le sujet de la participation innovatrice des peuples autochtones. Est-ce que vous arrivez un peu à les convaincre?

**Mme Wherry:** Pour ce qui est de la préparation de ce projet de loi, la participation des peuples autochtones, leur participation à sa rédaction, nous considérons que c'est tout à fait novateur. Les groupes avec lesquels nous avons travaillé considèrent que c'est sans précédent.

Il y a environ quatre ans, plusieurs organisations autochtones ont assisté à l'un de nos premiers ateliers et, de là, nous avons créé un groupe de travail autochtone sur les espèces en péril. Toutes les organisations autochtones nationales et certaines organisations régionales ont participé à ce groupe de travail autochtone. Il se réunit environ trois fois par année et il a participé à toutes les phases de la préparation du projet de loi. Les avocats des organisations autochtones en ont examiné l'avant-projet. Je ne crois pas que ce soit jamais arrivé auparavant.

**M. Near:** Il faut l'aval spécifique du Cabinet pour diffuser l'avant-projet d'une loi. Le ministre a demandé et obtenu cette autorisation, ce qui est très inhabituel si ce n'est pour les mesures législatives qui concernent une revendication territoriale particulière. L'avant-projet de loi a été, dans ce cas, présenté aux peuples autochtones et aux provinces avant le dépôt du projet de loi. Je peux personnellement attester d'une réunion où il doit y avoir eu au moins une douzaine de conseillers juridiques de divers groupes autochtones de tout le pays, qui ont épluché l'avant-projet de loi ligne par ligne avant qu'il soit déposé à la Chambre.

**Le sénateur Watt:** Pendant que je vous pose des questions, n'oubliez pas que je viens du Nord. Je ne suis pas toujours informé de la participation des peuples autochtones, particulièrement de ceux qui vivent dans la région arctique. Je parle du Nunavut et du Nunavik, avec le Labrador.

Ils ont un problème avec quelque chose que le ministère des Pêches et des Océans a déjà eu à traiter. Les gens qui sont venus me voir ont souligné le fait qu'il n'y a pas assez d'information scientifique pour étayer la décision d'inscrire certaines espèces sur la liste des espèces en péril. Par exemple, la question du béluga est en discussion depuis déjà pas mal de temps.

Que pouvez-vous juger satisfaisant lorsqu'il s'agit d'évaluation scientifique des espèces? Je suppose qu'il faudrait des données scientifiques satisfaisantes pour justifier l'inscription de certaines espèces sur la liste des espèces en péril?





**Mr. Nadeau:** The legislation depends on the work of the committee, and the Status of Endangered Wildlife in Canada, to provide that independent scientific advice as to whether or not the species it assesses are endangered, threatened or of special concern. In a case like the beluga, I believe that COSEWIC, based on the information it had access to at the time it reviewed the status of that species, came to the conclusion that it was at risk. Maybe we should turn to the DFO officials about that specific case, but that is the process on which SARA is based.

**The Chairman:** There is also, as we understand, Aboriginal consultation that goes on in this specifically identified group. Were they consulted with respect to the beluga?

**Mr. Nadeau:** I cannot answer that question.

**Senator Watt:** Mr. Chairman, I do believe that they have not only been consulted, but they have also been dealing with this for quite a number of years now, and they still have not gotten to the bottom of it because the Inuit in the Arctic are basically saying to Fisheries and Oceans that there is now scientific information to back you up and to go ahead and put it on the endangered species list.

Fisheries and Oceans has won the argument by saying that, even though there is insufficient scientific information to back up the argument, we could not do it anyway. The go ahead is partially sanctioned by the Inuit, but the question of compensation has arisen. That brings me to a question similar to that asked by Senator Milne about compensation. She asked, "How do you deal with compensation?" I will ask you a similar question, but related to an actual species and not the land.

Let us say a species is put on the endangered species list, and that species is still, today, a traditional part of the livelihood of the people. It is their bread and butter. When that is taken away, how would the stewardship concept you talked about, which is two parties agreeing to undertake to do certain things, be addressed in this proposed legislation so that there would definitely be compensation? You are not talking about something you can work out. Maybe you can analyze it in such a way that you can come up with harmony at the end of the day, but on this you are taking away something that is the bread and butter of the people.

As an example, Mr. Chairman, this practice already occurs. The government made available \$50,000. That \$50,000 was supposed to equip the hunters to go quite a distance away. The community authorities got together to decide what to do with the \$50,000. It will not even allow them to get to where they are being asked to go. It is not enough money. They used that \$50,000 to purchase the skin of the beluga from Rankin Inlet.

I think we had better be careful about this, because you are, in a sense, affecting the economy of certain people by helping others.

**M. Nadeau:** La loi se fonde sur les travaux du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada pour fournir cet avis scientifique indépendant, à savoir si oui ou non les espèces qu'il évalue sont en péril, menacées ou font l'objet de préoccupations particulières. Dans un cas comme celui du béluga, il me semble que le COSEPAC, d'après l'information qu'il avait au moment de l'examen de la situation de cette espèce, est parvenu à la conclusion qu'elle est en péril. Peut-être devrions-nous poser la question aux représentants du MPO au sujet de ce cas particulier, mais c'est le processus sur lequel est fondée la Loi sur les espèces en péril.

**Le président:** D'après ce que nous avons compris, une consultation des Autochtones est aussi en cours dans ce groupe particulier. Ont-ils été consultés au sujet du béluga?

**M. Nadeau:** Je ne pourrais pas répondre à cette question.

**Le sénateur Watt:** Monsieur le président, je crois que non seulement ils ont été consultés, mais ils s'intéressent au sujet depuis déjà plusieurs années maintenant, et ils ne sont toujours pas parvenus au fond de la question parce que les Inuits de l'Arctique disent en fait au ministère des Pêches et des Océans qu'il n'y a pas de données scientifiques pouvant justifier l'inscription du béluga sur la liste des espèces en péril.

Le ministère des Pêches et des Océans a remporté la manche en disant que même s'il y avait suffisamment de données scientifiques, on ne pourrait pas le faire de toute façon. Le feu vert doit être partiellement sanctionné par les Inuits, mais la question de l'indemnisation s'est posé. Ceci m'amène à une question similaire à celle qu'a posée le sénateur Milne au sujet de l'indemnisation. Elle a demandé ce que vous comptiez faire en matière d'indemnisation. Je vous poserai la même question, mais en rapport avec une espèce en particulier et non pas avec le territoire.

Disons qu'une espèce est inscrite sur la liste des espèces en péril, et que cette espèce fait toujours, de nos jours, partie des moyens de subsistance du peuple. C'est leur pain et leur beurre. Lorsqu'on leur enlève ceci, comment le principe d'intendance dont vous avez parlé, selon lequel deux parties conviennent de certaines mesures, peut-il être intégré à cette loi qui est proposée de manière à ce qu'il y ait réellement indemnisation? Vous ne parlez pas d'une solution possible. Peut-être pouvez-vous analyser la situation de telle manière que vous pouvez trouver l'harmonie au bout du compte, mais ce faisant, vous enlevez quelque chose qui est le pain et le beurre du peuple.

Par exemple, monsieur le président, cette pratique se fait déjà. Le gouvernement a versé 50 000 \$. Ces 50 000 \$ étaient censés équiper les chasseurs pour qu'ils puissent aller assez loin. Les autorités de la collectivité se sont réunies pour décider quoi faire de ces 50 000 \$. Cela ne suffira même pas à leur permettre d'aller là où on veut qu'ils aillent. Ce n'est pas assez d'argent. Ils ont utilisé ces 50 000 \$ pour acheter la peau des bélugas de Rankin Inlet.

Je crois que nous aurions intérêt à faire attention à ce sujet, parce que, dans un sens, les mesures que vous prenez pour aider certains ont des répercussions sur l'économie d'autres collectivités.





I want to make sure, Mr. Chairman, this is clearly addressed because the people in the North know that, regardless of what we say, this bill will be passed. The only recourse available to us is to ask how our needs will be satisfied. If something is taken away from us, will we be compensated, and will the compensation be enough to satisfy the people?

**The Chairman:** Do you anticipate that those questions will be answered in the regulations? Is that where the answer to that question will appear?

**Mr. Near:** If I might address one question with respect to the type of loss, we were careful in drafting the actual section on compensation to just refer to losses. It is not tied to anything in particular. It does not have to be land-based, or if there is an identifiable loss as a result of extraordinary impact of the critical habitat prohibitions, then a claim can be made and the minister could compensate.

I believe the senator referred to land-based. It is a loss. In one of the many consultations that I have attended on this there was a person who had experience with trying to calculate losses with respect to Aboriginal loss of harvest, for example. I am not expert in trying to calculate that loss, but the legislation does not restrict —

**Senator Watt:** If you are going to look at this in terms of calculating the loss, then that is one of the prime responsibilities that has been dealt with in our modern land claims agreements. In effect we do have a pro-management responsibility with the federal government, if it is under the federal jurisdiction. If it is under provincial jurisdiction we also have a co-management arrangement with the provincial government authorities. I am referring to the people living in Nunavik and Nunavut. Unfortunately, Labrador still does not have that. They have not wrapped up their land claims yet.

**The Chairman:** When you are developing those scenarios, would you add that question to the list? I should like to know the loss, not to habitat, which we were discussing before, but the actual loss of access to animals or other things that might be harvested, whether they are flora or fauna, by Aboriginal peoples and the way in which you anticipate the regulations might address those questions.

**Senator Baker:** Mr. Chairman, I wish to ensure that the witnesses understand what you are saying. Clause 64(2) in this bill covers the regulations that will define what areas will be covered and the various intricacies of compensation to be drawn up by the Governor in Council.

What the chairman asked was if we could see those regulations prior to passage of the bill. We know that you draw up regulations prior to the passage of a bill. Do you draw up the regulatory impact analysis statements prior to a bill being proclaimed? In other words, what the chairman has asked you to do is very important. If we could look at the proposed regulations, we would know what is in the bill. Right now, we do not know what is in the bill.

Je voudrais m'assurer, monsieur le président, que ce soit clairement tenu en compte parce que les gens du Nord savent que, quoi qu'ils disent, ce projet de loi sera adopté. Le seul recours qui nous est accessible est de demander comment nos besoins seront comblés. Si quelque chose nous est retiré, serons-nous indemnisés, et est-ce que l'indemnisation suffira à satisfaire le peuple?

**Le président:** Est-ce que vous prévoyez que la réponse à ces questions sera dans les règlements? Est-ce que c'est ainsi que la réponse sera donnée?

**M. Near:** Si je peux répondre à une question au sujet du type de perte, nous avons fait attention, dans le libellé de la partie qui traite d'indemnisation, à ne parler que des pertes. Ce n'est lié à rien en particulier. Il n'est pas nécessaire que ce soit lié au territoire, ou s'il y a une perte reconnaissable attribuable aux répercussions extraordinaires des interdictions liées à l'habitat essentiel, alors, une réclamation peut être faite et le ministre pourrait indemniser.

Je crois que le sénateur a parlé de territoire. C'est une perte. Dans l'une des nombreuses consultations auxquelles j'ai assisté, il y avait quelqu'un qui avait fait l'expérience d'essayer de calculer les pertes, comme la perte de récoltes pour les Autochtones, par exemple. Je ne suis pas expert en matière de calcul de ce genre de perte, mais la loi ne limite pas...

**Le sénateur Watt:** Si vous voulez aborder la question selon la perspective du calcul des pertes, alors c'est l'une des principales responsabilités dont nous avons traité dans nos ententes modernes relatives aux revendications territoriales. En réalité, nous avons effectivement la responsabilité de favoriser la gérance, avec le gouvernement fédéral, si c'est de juridiction fédérale. Si la question relève de l'autorité provinciale, nous avons aussi une entente de cogestion avec les autorités du gouvernement provincial. Je parle des gens qui vivent au Nunavik et au Nunavut. Malheureusement, le Labrador n'a encore rien de tel. Ils n'ont pas encore résolu leurs revendications territoriales.

**Le président:** Lorsque vous préparerez ces scénarios, pourriez-vous ajouter cette question à la liste? J'aimerais savoir l'ampleur de la perte, non pas en matière d'habitat, dont nous parlions plus tôt, mais la perte réelle d'accès pour les animaux ou autre chose qui pourrait être récolté ou capturé, que ce soit de la flore ou de la faune, par les peuples autochtones et la façon dont vous prévoyez que le règlement pourrait régler ces questions.

**Le sénateur Baker:** Monsieur le président, j'aimerais m'assurer que les témoins comprennent ce que vous dites. Le paragraphe 64(2) de ce projet de loi parle des règlements qui définiront ce qui sera couvert et les diverses subtilités de l'indemnisation que le gouverneur en conseil devra définir.

Ce que le président demande, c'est si nous pourrions voir ces règlements avant l'adoption du projet de loi. Nous savons que vous préparez les règlements avant l'adoption du projet de loi. Est-ce que vous préparez des résumés d'étude d'impact de la réglementation avant la promulgation d'un projet de loi? Autrement dit, ce que le président vous demande est très important. Si nous pouvions examiner les règlements qui sont proposés, nous saurions ce qu'il y a dans le projet de loi. Actuellement, nous ne le savons pas.





Senator Watt's asked if a person would be compensated if, say, blue backs were declared a species at risk. If one is not allowed to harvest blue backs up North because of a regulation, just like netting, people would lose income. Will that be covered, for certain, under the compensation provisions?

**Ms Wherry:** I am becoming confused. If you are asking for the detailed compensation regulations, we will not be developing them until we have several years of experience. That is what we mean by "detailed compensation regulations."

**The Chairman:** We understand that. However, there will be framework regulations setting out the process by which that regime will evolve. Is that not the case?

**Mr. Near:** I can only speak from experience. It is not always the case that regulations are ready when a bill is passed. In some instances, where regulations are required in order to implement the bill, obviously those regulations would need to be in place.

Honourable senators have made the distinction between general regulations as to process and how one goes about applying for compensation from the minister. Some initial work has been started on those regulations, however, it is certainly not my information that draft regulations are anywhere near completion.

**The Chairman:** Do those initial scratchings contemplate the loss of actual flora and fauna with respect to people who live partly by harvesting them, as opposed to compensation for loss of productivity of land in the agricultural or mining sectors?

**Mr. Near:** As I indicated earlier, the legislation is not restricted to the loss of land. Losses are writ large for someone to apply to the minister for possible compensation.

**Ms Wherry:** There may be some confusion here in terms of the question being asked. Compensation only comes into play when there is a prohibition on destruction of critical habitat or an emergency order to protect critical habitat. The question being asked is whether compensation would come into play if someone were prohibited from killing a specific species. If that is the question you were asking, then the answer would be, "No, compensation is for protecting critical habitat."

I believe what Mr. Near was trying to say is that, if the activity that could destroy the critical habitat is someone harvesting a specific species in the exact area where the critical habitat is, and therefore someone could not harvest a species where that critical habitat has been identified, then the critical habitat prohibition and compensation would be triggered. However, if we are speaking about the general clauses, 32 to 34, of the bill, which say that one is prohibited from killing a specific species, the compensation provisions do not apply to that.

**Senator Watt:** What do they call the habitat where the belugas go to change their skin? There are certain locations, including Ungava Bay and Hudson Bay, where those whales go. Today we

Le sénateur Watt a demandé si quelqu'un peut être indemnisé si, disons, les baleines bleues étaient déclarées une espèce en péril. Si on ne peut pas chasser les baleines bleues dans le Nord à cause d'un règlement, comme dans le cas du filet, des gens perdraient des revenus. Est-ce que ce sera prévu, à coup sûr, dans les dispositions relatives à l'indemnisation?

**Mme Wherry:** Je suis un peu confuse. Si vous demandez les règlements détaillés en matière d'indemnisation, nous ne les aurons pas formulés avant d'avoir eu plusieurs années d'expérience. C'est ce que nous entendons par des règlements détaillés relatifs à l'indemnisation.

**Le président:** Je peux le comprendre. Par contre, il y aura un règlement cadre qui définira le processus par lequel ce régime évoluera. N'est-ce pas?

**M. Near:** Je ne peux que parler de mon expérience. Ce n'est pas toujours le cas, les règlements ne sont pas toujours prêts lorsqu'un projet de loi est adopté. Parfois, lorsque des règlements sont nécessaires pour l'entrée en vigueur du projet de loi, de toute évidence, ces règlements doivent être prêts.

Les honorables sénateurs ont fait la distinction entre les règlements généraux relatifs au processus et la manière dont quelqu'un peut demander une indemnité au ministre. Des travaux préliminaires ont été entrepris relativement à ces règlements, cependant, je n'ai certainement pas entendu dire qu'ils soient prêts d'être terminés.

**Le président:** Est-ce que dans ces travaux préliminaires, on envisage l'éventualité de la perte de flore et de faune en rapport avec les gens qui vivent en partie de leur récolte, par opposition à une indemnité pour la perte de productivité des terres dans les secteurs agricoles ou miniers?

**M. Near:** Comme je l'ai dit plus tôt, la loi n'est pas limitée à la perte du territoire. Les types de pertes sont assez variés pour que quelqu'un s'adresse au ministre pour en obtenir une éventuelle indemnité.

**Mme Wherry:** Il peut y avoir une certaine confusion dans la question qui est posée. L'indemnisation n'entre en jeu que lorsqu'il y a interdiction de destruction d'habitat essentiel ou s'il y a un décret d'urgence pour protéger l'habitat essentiel. La question qui est posée, c'est s'il y aurait indemnisation si quelqu'un se faisait interdire de tuer une espèce particulière. Si c'est la question que vous posez, alors la question serait «Non, l'indemnisation est pour la protection de l'habitat essentiel».

D'après moi, M. Near essayait d'expliquer que si l'activité susceptible de détruire un habitat essentiel est liée à l'exploitation d'une espèce particulière dans l'aire précise où situé cet habitat, ce qui ne devrait pas se faire, l'interdiction et l'indemnisation afférentes entrent en vigueur. Toutefois, si l'on parle des articles généraux 32 à 34 de la mesure, selon lesquels il est interdit d'abattre une espèce en particulier, les dispositions concernant l'indemnisation ne s'appliquent pas.

**Le sénateur Watt:** Comment appelle-t-on l'habitat où les bélugas vont pour faire peau neuve? Il y a certains endroits précis, notamment la baie d'Ungava et la baie d'Hudson où ces baleines





are prohibited from taking any species of whale from certain areas where the belugas usually go. I am not sure whether they would call that the beluga habitat.

**Mr. Nadeau:** There are two aspects to the protection of critical habitat. First, the area that is necessary for the survival or recovery of the species must be identified. We must then identify those activities that are likely to destroy the critical habitat. That does not mean that because critical habitat covers a given area that all activities within that area will be prohibited. We must demonstrate or have a belief that these activities will lead to the destruction of critical habitat.

It could be that all activities that are currently taking place in that area may continue. It will be case and species specific. I do not know what the case would be for beluga.

**Senator Baker:** In regard to what Senator Watt has been saying, clause 64(1) defines compensation states:

The Minister may, in accordance with the regulations, provide fair and reasonable compensation to any person for losses suffered as a result of any extraordinary impact of the application of.

(a) section 58, 60 or 61...

Turning to clause 60, it states:

(1) If a wildlife species has been classified as an endangered species or a threatened species...

When a species is classified as an endangered species, pursuant to what will be section 60, what would prevent compensation being paid in accordance with the wording of clause 64(1)?

**Mr. Near,** do you see clause 64(1) in regard to compensation?

**Mr. Near:** I am familiar with clause 64(1). Clauses 58, 60 and 61 address the destruction of critical habitat.

**Senator Baker:** I am sorry, they do not, sir. Clause 60(1) reads as follows:

(1) If a wildlife species has been classified as an endangered species...

The ramification of that clause is seen in clause 64(1), which states:

The Minister may, in accordance with the regulations, provide fair and reasonable compensation to any person for losses suffered as a result of any extraordinary impact of the application... of... section...60.

The application of clause 60 is when there has been a declaration of an endangered or threatened species.

**Mr. Near:** Perhaps I could speak to clause 60. Clause 60 states:

se rendent à cette fin. À l'heure actuelle, il est interdit de pêcher les baleines dans certains endroits habituellement fréquentés par les bélugas. Je ne suis pas certain qu'on pourrait appeler ça l'habitat du béluga.

**M. Nadeau:** La protection de l'habitat essentiel comporte deux aspects. Premièrement, il est nécessaire que l'aire essentielle à la survie et au rétablissement de l'espèce soit identifiée. Nous devons subséquemment établir quelles sont les activités susceptibles de détruire l'habitat essentiel. Ce n'est pas parce que l'habitat essentiel couvre une aire donnée que toutes les activités y seront interdites. Nous devons être convaincus ou faire la preuve que ces activités provoqueront la destruction de l'habitat essentiel.

Il se peut que toutes les activités ayant présentement cours dans cette aire puissent continuer. Tout dépend des espèces et des cas. Je ne sais pas ce qu'il en serait pour les bélugas.

**Le sénateur Baker:** Pour en revenir à ce qu'a dit le sénateur Watt, le paragraphe 64(1) définit l'indemnisation comme suit:

Le ministre peut, en conformité avec les règlements, verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires que pourrait avoir l'application:

a) des articles 58, 60 ou 61 [...]

Quant à l'article 60, il stipule:

(1) Si une espèce sauvage est classée comme espèce en voie de disparition ou menacée [...]

Lorsqu'une espèce est classée comme espèce en voie de disparition aux termes de l'article 60, qu'est-ce qui peut empêcher le versement d'une indemnisation conformément au libellé du paragraphe 64(1)?

Monsieur Near, voyez-vous le paragraphe 64(1) portant sur l'indemnisation?

**M. Near:** Je connais bien le paragraphe 64(1). Les articles 58, 60 et 61 visent la destruction de l'habitat essentiel.

**Le sénateur Baker:** Je m'excuse, mais ce n'est pas le cas, monsieur. Le paragraphe 60(1) se lit comme suit:

(1) Si une espèce sauvage est classée comme espèce en voie de disparition [...]

On peut voir la ramification de cet article au paragraphe 64(1), qui se lit ainsi:

Le ministre peut, en conformité avec les règlements, verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires de l'application [...] de [...] l'article 60 [...]

L'article 60 s'applique lorsqu'une espèce a été classée en voie de disparition ou menacée.

**M. Near:** Je devrais peut-être parler de l'article 60. Il stipule:



If a wildlife species has been classified as an endangered species or a threatened species by a provincial or territorial minister, no person shall destroy any part of the habitat of that species that the provincial or territorial minister has identified as essential to the survival or recovery of the species....

That is the definition of "critical habitat."

Clause 60 allows the federal government, where it chooses to be so bound, to be bound by provincial legislation with respect to critical habitat. That requires an order of the Governor in Council. Otherwise, generally speaking, provincial legislation would not apply.

Therefore, clause 60 does deal with critical habitat that may be identified by a province to which the federal government may, by Order in Council, bind itself.

**Senator Baker:** You still have not answered the question. The question is: Clause 64(1) says that the minister may compensate any person for losses suffered as a result of any extraordinary impact of the application of section 60. Clause 60 says that if a wildlife species has been classified as an endangered species or a threatened species — and then you go on to the habitat. The point is that once the action is taken, clause (64)(1) kicks in, which says specifically "any person for losses suffered as a result of any extraordinary impact of the application" of clause 60.

I am sorry, Mr. Chairman, but that is the way we read this bill. We both said that that is compensation for people who are affected, because that is the way it is worded.

The purpose of clause 61 is as stated, that is, if a wildlife species has been classified as endangered, and so on. When you go back to the regulations at clause 64(2) it says that the Governor in Council shall determine the parameters, terms and conditions, who is eligible, and so on. Clause 64(2) would not prevent the Governor in Council from defining those people affected as those who were affected by the endangered species at risk. Surely that would not limit the Governor in Council from saying that that only applies to the destruction of habitat and not to a wildlife species that has been classified as an endangered species or a threatened species.

In your opinion, could the minister give compensation to persons affected, as it states here, not just because of the destruction of habitat but because it is being declared an endangered species?

**Mr. Near:** No. The provisions of clauses 58, 60 and 61 and the emergency order with respect to critical habitat all relate to the destruction of critical habitat.

Si une espèce sauvage est classée comme espèce en voie de disparition ou menacée par un ministre provincial ou territorial, il est interdit de détruire un élément de l'habitat de cette espèce se trouvant sur le territoire domanial situé dans la province ou le territoire et désigné par le ministre provincial ou territorial comme nécessaire à la survie et au rétablissement de l'espèce.

C'est la définition d'«habitat essentiel».

L'article 60 autorise le gouvernement à être lié par la législation provinciale en ce qui concerne un habitat essentiel lorsqu'il juge bon de le faire. Cela exige un arrêt du gouverneur en conseil. Autrement, de façon générale, la législation provinciale ne s'appliquerait pas.

Conséquemment, l'article 60 vise un habitat essentiel identifié comme tel par les autorités provinciales dans une loi à laquelle le gouvernement fédéral déciderait de se plier en vertu d'un décret du gouverneur en conseil.

**Le sénateur Baker:** Vous n'avez toujours pas répondu à la question. La voici: le paragraphe 64(1) précise que le ministre peut verser à toute personne une indemnité pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires que pourrait avoir l'application de l'article 60. Or, l'article 60 stipule que si une espèce sauvage est classée comme espèce en voie de disparition ou menacée, — et ensuite, on passe à l'habitat. Ce qui se passe, c'est qu'une fois que la mesure est prise, le paragraphe 64(1) intervient, et il stipule précisément «[...] verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires de l'application [...]» de l'article 60.

Je suis désolé, monsieur le président, mais c'est ainsi que nous interprétons le projet de loi. Nous affirmons tous les deux qu'il s'agit là d'une indemnisation pour les personnes touchées car c'est ainsi que les choses sont formulées.

L'objet de l'article 61 est clairement énoncé: il s'applique si une espèce sauvage a été classée comme espèce en voie de disparition, etc. Lorsqu'on consulte la réglementation, au paragraphe 64(2), il est précisé que le gouverneur en conseil doit déterminer les paramètres et les conditions de l'application de l'article, qui est admissible, etc. Le paragraphe 64(2) n'empêcherait pas le gouverneur en conseil de définir ces personnes comme celles touchées par le classement d'une espèce comme espèce en voie de disparition. Assurément, cela n'empêchera pas le gouverneur en conseil de dire que cet article s'applique uniquement à la destruction de l'habitat et non à une espèce sauvage qui a été classée comme espèce en voie de disparition ou comme espèce menacée.

À votre avis, le ministre pourrait-il verser une indemnité aux personnes touchées, comme cela est précisé ici, non seulement parce qu'il y a eu destruction de l'habitat mais également parce qu'il s'agit d'une espèce classée comme espèce à voie de disparition?

**M. Near:** Non. Les dispositions des articles 58, 60 et 61, ainsi que le décret d'urgence relatif à l'habitat essentiel, ont tous trait à la destruction de l'habitat essentiel.





**Senator Baker:** You say they relate to the destruction of critical habitat but the bill does not say that. Clause 64(1) covers clause 60, for all reasonable losses because of the impact of clause 60. Clause 60 is when a species is declared endangered, that is an action.

**Mr. Near:** Clause 60 is a prohibition against the destruction of critical habitat.

**Senator Baker:** Yes, but that flows from the declaration of the endangered species, as it says in the first sentence.

You do not agree?

**Mr. Near:** No.

**Senator Baker:** We have misread the bill then, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We need to have confirmation. Rather than have a legal argument now, would you please write out your opinion, Mr. Near, and tell us why what the senator suggests is not the case. We are asking specifically about compensation for people who have been prohibited from harvesting something, regardless of whether that something happens to be on a habitat that is identified under the bill.

**Senator Christensen:** Thank you very much for being here. The government has earmarked \$145 million over a five-year period for compensation. How did they arrive at that number? What projections were used to identify that number? Do you believe that will be enough? Over five years, \$145 million is not a lot.

**Ms. Wherry:** It is actually \$180 million over five years, and it is not only for compensation. Budget 2000 Canada committed \$180 million over five years for the federal strategy and \$45 million of that was committed to the habitat stewardship program.

As I say, we have had plenty of success. We have had plenty of years of experience working on species at risk and recovery since the 1980s. It is through the experience that we have had in implementing protection and recovery of species at risk that the government came up with its budget 2000 figures. Of course, as with any complex, developing program, we will learn more as years go by as to whether the resources are adequate. We will learn that as we implement the legislation.

**Senator Christensen:** It just seems like such a low figure.

**Senator Gustafson:** My question is with regard to clause 5 which states:

This act is binding on Her Majesty in right of Canada or a province.

**Le sénateur Baker:** Vous affirmez que ces dispositions portent toutes sur la destruction de l'habitat essentiel, mais ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Le paragraphe 64(1) découle de l'article 60, qui prévoit le versement d'une indemnisation raisonnable pour toutes les pertes subies en raison de l'application de l'article 60. Or, l'article 60 s'applique lorsqu'une espèce sauvage est déclarée espèce en voie de disparition, une fois que cette décision a été prise.

**M. Near:** L'article 60 concrétise l'interdiction visant la destruction de tout habitat essentiel.

**Le sénateur Baker:** Oui, mais il découle du classement d'une espèce en tant qu'espèce en voie de disparition, comme cela est précisé dans la première phrase.

Vous n'êtes pas d'accord?

**M. Near:** Non.

**Le sénateur Baker:** Dans ce cas, nous avons mal interprété le projet de loi, monsieur le président.

**Le président:** Il nous faut obtenir confirmation. Au lieu d'avoir une discussion juridique maintenant, pourriez-vous rédiger votre opinion, monsieur Near, et nous expliquer pourquoi l'interprétation du sénateur est erronée. Nous voulons savoir précisément ce qu'il en est de l'indemnité versée aux personnes auxquelles on a interdit d'exploiter une espèce quelconque, peu importe qu'elle vive dans un habitat identifié aux termes de la mesure.

**Le sénateur Christensen:** Merci beaucoup d'être venu. Le gouvernement a réservé 145 millions de dollars pour l'indemnisation des personnes touchées sur une période de cinq ans. Comment est-on arrivé à ce chiffre? Quelles projections a-t-on utilisées pour l'établir? Pensez-vous que cette somme sera suffisante? Sur une période de cinq ans, 145 millions, ce n'est pas beaucoup.

**Mme Wherry:** C'est en fait 180 millions étalés sur une période de cinq ans, mais ce n'est pas uniquement pour l'indemnisation. Dans son budget 2000, le Canada a prévu 180 millions de dollars sur cinq ans pour la Stratégie nationale et de cette somme, 45 millions ont été réservés au Programme de conservation et de gérance de l'habitat.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons de nombreux succès à notre actif. Nous comptons déjà de nombreuses années d'expérience dans le domaine de la protection et du rétablissement des espèces en péril depuis les années 80. C'est en se fondant sur cette expérience que le gouvernement a établi les chiffres du budget 2000. Évidemment, comme c'est le cas pour tout programme complexe en constante évolution, c'est au fil des ans que nous saurons si les ressources sont suffisantes. C'est en mettant la loi en oeuvre que nous l'apprendrons.

**Le sénateur Christensen:** Cela semble un chiffre tellement bas.

**Le sénateur Gustafson:** Ma question porte sur l'article 5, qui stipule:

La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.





In Saskatchewan, Ducks Unlimited moved into certain municipalities and offered certain monies, saying that people must quit draining their land, and then they expropriated. The cases went to court. The provinces stood behind the federal government because certain grants were involved, which they do not want to lose. This becomes a pretty powerful tool. With Kyoto on the mind of every farmer today, is there any way of controlling this?

**Mr. Near:** The purpose of clause 5 is specifically to serve notice to the federal government and the provincial governments that any of their activities must comply with the law. I have been involved in some of what we call “R. v. R.” prosecutions in which one part of the federal government is prosecuting another part of the federal government or the provincial Crown for things such as deposit of deleterious substances pursuant to the Fisheries Act, and we had one case under CEPA as well. It is just to serve notice that the governments themselves are not above the legislative requirements set out in the bill.

**Senator Gustafson:** This then takes the power from the legislature and gives it to the courts. We have had many examples of how this has been happening in Canada. I raise it because there is a lot of concern about that.

**Senator Buchanan:** I may have misunderstood what you were saying. You are saying that clause 5 does not bind a provincial government as far as lands owned by it. It binds a provincial government to the extent that it should not violate the act as far as federal lands are concerned.

**Mr. Near:** If someone in the Ministry of the Environment in Nova Scotia, for example, does something that kills an endangered species or destroys critical habitat, we could possibly prosecute.

**The Chairman:** Mr. Near, does it not mean that, if such a thing occurs, and if the province fails to act as it is obliged to under the act, the federal government may proceed in a certain way?

**Mr. Near:** Whenever you are talking about prosecuting someone, there is always an element of discretion, both with respect to the enforcement activity and with respect to the Attorney General as to whether it is in the public interest to prosecute. I can say that R. v. R. cases are particularly sensitive since one does not expect one part of the Crown to be fighting the other part of the Crown, but that happens from time to time.

**The Chairman:** I am sorry to interrupt Senator Buchanan. However, does the measure not contemplate that on lands which are not under the control or aegis in some way of the federal government, in particular provincial lands, which is what Senator Buchanan is getting at, that the first line of defence contemplated is the provincial government? The province will enforce. The capacity for the federal government to enforce is, in effect, to bring down the last hammer. That is the safety net, should the

En Saskatchewan, Canards Illimités est intervenu dans certaines collectivités et a offert de l'argent aux gens en faisant valoir qu'ils devraient cesser de drainer leurs terres et ensuite, ils ont été expropriés. Les tribunaux ont été saisis de l'affaire. Les autorités provinciales ont appuyé le gouvernement fédéral étant donné que certaines subventions étaient en cause et qu'elles ne voulaient pas les perdre. Cela devient un outil assez puissant. Étant donné que Kyoto est au coeur des préoccupations de tous les agriculteurs en ce moment, y a-t-il un moyen de contrôler cela?

**M. Near:** L'article 5 vise précisément à signifier au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux que toutes leurs activités doivent respecter la loi. J'ai déjà participé à ce qu'on appelle les poursuites «R. c.R.», dans le cadre desquelles un volet du gouvernement fédéral poursuit un autre volet du gouvernement fédéral ou encore la Couronne provinciale, par exemple pour le déversement de substances délétères aux termes de la Loi sur les pêches. Il y a également eu un cas aux termes de la LCPE. On veut ainsi simplement aviser les gouvernements qu'ils ne sont pas au-dessus des exigences législatives énoncées dans le projet de loi.

**Le sénateur Gustafson:** On se trouve ainsi à prendre le pouvoir de l'assemblée législative et à le donner aux tribunaux. Il y a de nombreux exemples de cette tendance au Canada. J'évoque le problème car il suscite énormément d'inquiétudes.

**Le sénateur Buchanan:** J'ai peut-être mal compris vos propos. Vous vous affirmez que l'article 5 ne lie pas un gouvernement provincial pour ce qui est des terres dont il est propriétaire. Il lie un gouvernement provincial dans la mesure où il ne doit pas violer la loi relativement aux terres fédérales.

**M. Near:** Par exemple, si un fonctionnaire du ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse prend une mesure qui se traduit par l'abattage d'une espèce en voie de disparition ou par la destruction d'un habitat essentiel, le gouvernement fédéral pourrait engager des poursuites.

**Le président:** Monsieur Near, en pareil cas, si la province est délinquante et ne respecte pas les obligations que lui impose la loi, cela ne veut-il pas dire que le gouvernement fédéral pourrait engager des poursuites?

**M. Near:** Lorsqu'on envisage des poursuites, il y a toujours un élément de discrétion en ce qui concerne l'exécution de la loi. C'est au procureur général qu'il appartient de déterminer s'il est dans l'intérêt public d'engager des poursuites. Évidemment, les causes R. c. R. sont particulièrement délicates étant donné qu'on ne s'attend pas à ce qu'un volet de la Couronne en poursuivre un autre, mais cela arrive de temps à autre.

**Le président:** Je suis désolé de vous interrompre, sénateur Buchanan. Toutefois, la mesure ne prévoit-elle pas qu'en ce qui concerne les terres qui ne relèvent pas de la responsabilité du gouvernement fédéral, en particulier les terres provinciales — c'est ce que voulait dire le sénateur Buchanan —, la première ligne de défense envisagée est le gouvernement provincial? Ce sont les autorités provinciales qui se chargeront d'appliquer la loi. Pour sa part, le gouvernement fédéral intervient en dernier recours. Il faut



province fail to do what the legislation contemplates as its duty. Is that fair?

**Mr. Near:** That is a correct characterization. However, clause 5 does not address that issue. It is just to say that both aspects of the Crown, federal and provincial, are bound by the terms of this legislation.

**Senator Buchanan:** Perhaps I am not following what is going on here. I am looking at the chart you provided. Are you saying that, under this federal measure, you could prosecute on provincial Crown lands?

**Mr. Near:** I am not really talking so much about Crown land. Yes, we could prosecute the provincial Crown, if they violate an aspect of the federal legislation.

**Senator Buchanan:** If I were to shoot a deer on provincial Crown land and it were an endangered species, could you prosecute me?

**Mr. Near:** If you were an employee of the provincial government, that is a possibility.

**Senator Buchanan:** Say that I am not an employee of anybody; say that I am just Joe Blow and I want to shoot a deer on provincial land.

**Mr. Near:** Then clause 5 has no relevance to you. It is aimed at the Crown, the provincial and the federal Crowns.

**Ms. Wherry:** It may be that we are discussing two different things here. There is not only clause 5 to consider. From the questions I have heard, there is also the fact that this bill would provide the federal government with the authority to provide protection to all species on all land in Canada, the critical habitat. Under the criminal law power —

**Senator Buchanan:** Hold on just a minute.

**Ms. Wherry:** Might I finish the thought Senator Banks introduced? There is a safety net. If the federal government chooses to use the safety net and apply it to a critical habitat that is on provincial Crown land, then that is different from clause 5. That is what I am trying to say, and that is what you were raising.

To extend it to a so-called provincial species through the safety net provisions, then, yes, this measure would provide the federal government with the authority to do that.

**Senator Buchanan:** Perhaps I am way off base. I am trying to fathom this.

Where does the federal government get the constitutional authority to pass a law that gives them the legal and constitutional authority over species on property that is not owned by the federal government?

**Mr. Near:** The authority to invoke a general prohibition with respect to the killing of a species at risk as found, for example, in clause 32 of the bill, or the destruction of its residence

office de filet de sécurité advenant que la province n'assume pas les responsabilités que la mesure législative considère comme siennes. Est-ce exact?

**M. Near:** C'est exact. Cependant, ce n'est pas ce dont il est question dans l'article 5. Ce dernier précise simplement que les deux volets de la Couronne, fédéral et provincial, sont liés par les dispositions de la mesure législative.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne suis pas sûr de bien vous suivre. J'ai sous les yeux le graphique que vous nous avez fourni. Êtes-vous en train de dire qu'en vertu de cette mesure fédérale, nous pourrions engager des poursuites relativement aux terres de la Couronne provinciale?

**M. Near:** Je ne parle pas tellement des terres de la Couronne. Effectivement, nous pourrions poursuivre la Couronne provinciale si les autorités violent un aspect de la loi fédérale.

**Le sénateur Buchanan:** Si j'abats un chevreuil sur une terre de la Couronne provinciale et qu'il s'agit d'une espèce en voie de disparition, suis-je passible de poursuites?

**M. Near:** Si vous êtes un employé du gouvernement provincial, c'est une possibilité.

**Le sénateur Buchanan:** Supposons que je ne sois pas un employé de qui que ce soit; supposons que je sois un simple citoyen qui veut abattre un chevreuil sur une terre provinciale.

**M. Near:** Dans ce cas, l'article 5 ne vous touche pas. Il vise la Couronne provinciale et fédérale.

**Mme Wherry:** Je pense que nous discutons de deux choses différentes. Il n'y a pas que l'article 5 en cause. D'après les questions que j'ai entendues, il ne faut pas oublier que le projet de loi confère au gouvernement fédéral le pouvoir d'assurer la protection de toutes les espèces sur toutes les terres au Canada, l'habitat essentiel. En vertu du pouvoir découlant du droit pénal...

**Le sénateur Buchanan:** Un instant.

**Mme Wherry:** Puis-je en finir avec le concept évoqué par le sénateur Banks? Il y a un filet de sécurité. Si le gouvernement fédéral choisit de recourir au filet de sécurité et de l'appliquer à un habitat essentiel situé sur une terre de la Couronne provinciale, cela n'a rien à voir avec l'application de l'article 5.

Voilà ce que j'essayais d'expliquer, suite à la question que vous avez soulevée. On peut donc élargir cette protection à une espèce dite provinciale par le biais du filet de sécurité. À ce moment-là, effectivement, la mesure confère au pouvoir fédéral le pouvoir d'intervenir.

**Le sénateur Buchanan:** Peut-être suis-je complètement à côté de la plaque. J'essaie de comprendre ce qu'il en est.

De quel droit le gouvernement fédéral peut-il adopter une loi qui lui confère un pouvoir juridique et constitutionnel sur une espèce vivant sur des terres qui ne lui appartiennent pas?

**M. Near:** Le pouvoir d'imposer une interdiction générale concernant l'abattage d'une espèce en péril se trouve, par exemple, à l'article 32 du projet de loi, à l'article 33 sur la





in clause 33, or protection of an endangered species, which is found in clause 34, based on the criminal law power. That power is restricted to a direct prohibition against a particular act.

**Senator Buchanan:** Are you saying that this is part of the criminal law of Canada?

**Mr. Near:** No. I am saying there is a difference between what is in the Criminal Code and using federal jurisdiction based on the criminal law power.

**Senator Baker:** It is like saying that the Motor Vehicle Act applies to the airport property at the Halifax international airport.

**The Chairman:** There are other federal areas.

I will excuse you now, witnesses, because we have other business which we must address. We will likely want to hear from you again at some point. Thank you for being with us and for being so forthcoming with your answers.

The committee continued *in camera*.

---

OTTAWA, Thursday, November 7, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 8:35 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks** (Chairman) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** This is a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, which is, today, dealing with the question of Bill C-5, colloquially known as the Species at Risk Act.

With us today is Ontario Liberal Senator Isobel Finnerty; Senator Ione Christiansen from the Yukon, also a Liberal; Senator Charlie Watt, a Liberal from Quebec; Senator Colin Kenny, a Liberal from Ontario; my predecessor and chairman emeritus, Senator Nick Taylor from Alberta, a Liberal; Senator Lorna Milne, a Liberal senator from Ontario; and Senator Trevor Eyton, a Conservative senator from Ontario.

Our witnesses this morning are from the Species at Risk Working Group, SARWG, an unpronounceable acronym. I am always delighted to see an unpronounceable acronym, because it makes us say the whole title.

With us is Sandy Baumgartner, the Manager of Programs and Communication for the Canadian Wildlife Federation; Andrew de Vries, the Biodiversity Adviser from the Forest Products Association of Canada; Pierre Gratton, the Vice-President of

destruction de sa résidence ou encore à l'article 34 sur la protection d'une espèce en voie de disparition, qui tire son fondement du droit pénal. Ce pouvoir est limité à une interdiction directe concernant une action particulière.

**Le sénateur Buchanan:** Êtes-vous en train de me dire que cela fait partie du droit pénal du Canada?

**M. Near:** Non. Je dis simplement qu'il y a une différence entre ce qui figure dans le Code criminel et le recours à la juridiction fédérale fondée sur le pouvoir découlant du droit pénal.

**Le sénateur Baker:** C'est un peu comme dire que la *Loi sur les véhicules automobiles* s'applique à la propriété aéroportuaire de l'aéroport international d'Halifax.

**Le président:** Il y a d'autres domaines fédéraux.

Je demanderais maintenant à nos témoins de nous excuser car nous devons examiner d'autres questions. Il est fort probable que nous vous consulterons de nouveau à un moment donné. Je vous remercie beaucoup d'être venus témoigner et d'avoir répondu aussi ouvertement à nos questions.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

---

OTTAWA, le jeudi 7 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel est renvoyé le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui à 8 h 35 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Cette séance du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles porte aujourd'hui sur le projet de loi C-5, communément appelé la Loi sur les espèces en péril.

Nous avons avec nous aujourd'hui Isobel Finnerty, sénateur libéral de l'Ontario; Ione Christensen, sénateur libéral du Yukon; Charlie Watt, sénateur libéral du Québec; Colin Kenny, sénateur libéral de l'Ontario; mon prédécesseur et président émérite, Nick Taylor, sénateur libéral de l'Alberta; Lorna Milne, sénateur libéral de l'Ontario, et Trevor Eyton, sénateur conservateur de l'Ontario.

Nos témoins de ce matin représentent le Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril, le SARWG en anglais, un acronyme impossible à prononcer. Il me plaît toujours de voir un acronyme impossible à prononcer, parce que nous sommes contraints d'en dire le titre au complet.

Nous recevons aujourd'hui Sandy Baumgartner, gestionnaire des Programmes et des communications de la Fédération canadienne de la faune; Andrew de Vries, conseiller en biodiversité de l'Association des produits forestiers du Canada;





Public Affairs and Communication of the Mining Association of Canada; and Elizabeth May, the Director of the Sierra Club of Canada.

**Ms. Sandy Baumgartner, Manager of Programs and Communication, Canadian Wildlife Federation, Species at Risk Working Group:** Thank you very much for hearing from our group this morning. We actually use "SARWIG" as the acronym. As Pierre pointed out to me, it sounds like "earwig."

Before I start, I would like to acknowledge another colleague who is with us this morning, Laura Telford from the Canadian Nature Federation. As you can tell from the makeup, we are a very interesting and diverse group.

I do not know that you would expect to hear from industry and environment groups collectively on an environmental issue, but that is the case with this group. We came together in April 1998 out of a sense of frustration over previous attempts to introduce species at risk legislation in Parliament. Industry and environment groups were very divided at that time. Elizabeth called us together and said, "There has to be a better way. Is there a way we can work together to build a consensus?"

We started slowly and thought we would see how it went. The people may have changed, but the organizations have remained the same. The cordial nature of our work and the ability to reach consensus were truly remarkable. As we worked, we felt we would be together for a few months. It has now been four years, and we are not sure that we will ever part ways. The relationships have been healthy. The dialogue we had as we went through the various stages of our work was really quite interesting.

One of the documents that were circulated to you this morning was our first piece of work. It is just to set the tone for you as to what we did in the beginning. We did a think piece that we presented in the fall of 1998 to federal and provincial wildlife ministers. We developed that document not just through the five or six of us working in a room, but we actually went out and held our own consultations. We met with a variety of groups. We met with other industry groups. We met with community groups. We met with agriculture groups. We tried to get everyone's views on this issue. We met with government officials as well. We were really trying to build a consensus beyond the people who were represented in our group. We then presented that brief to ministers. From that, we presented twice to the parliamentary committee on sustainable development and environment on the various bills that were before the House at that time.

Pierre Gratton, vice-président des Affaires publiques et des communications de l'Association minière du Canada et Elizabeth May, directrice générale du Sierra Club du Canada.

**Mme Sandy Baumgartner, gestionnaire des Programmes et des communications, Fédération canadienne de la faune, Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:** Je vous remercie beaucoup d'accueillir notre groupe ce matin. Nous utilisons en fait «SARWIG» comme acronyme. Comme Pierre me l'a fait remarquer, cela sonne comme «earwig» en anglais, ce qui signifie perce-oreille.

Avant de commencer, j'aimerais souligner la présence d'une autre de nos collègues ici ce matin, Laura Telford, qui représente la Fédération canadienne de la nature. Comme vous pouvez le constater, notre groupe se compose d'un éventail très intéressant et très diversifié de personnes.

Je ne sais pas si vous vous attendiez à entendre une seule voix collective pour les groupes de l'industrie et de l'environnement sur une question environnementale, mais c'est notre cas. Nous nous sommes rassemblés en avril 1998 pour remédier à nos frustrations devant les tentatives répétées d'adoption d'un projet de loi sur les espèces en péril au Parlement. Les groupes défendant les intérêts de l'industrie et de l'environnement étaient très divisés à cette époque. Elizabeth nous a invités à nous réunir en nous disant qu'il devait y avoir une meilleure façon de faire et de travailler ensemble pour en arriver à un consensus.

Nous avons donc commencé lentement en nous disant que nous verrions comment les choses allaient évoluer. Les gens ont peut-être changé, mais les organismes sont restés les mêmes. La nature cordiale de nos travaux et notre capacité d'en arriver à des consensus ont été vraiment remarquables. Au départ, nous ne pensions travailler ensemble que quelques mois. Quatre ans se sont écoulés depuis et nous ne sommes plus certains que nous allons nous diviser. Nos rapports sont très sains. Le dialogue que nous avons établi au cours des diverses étapes de notre travail a vraiment été très intéressant.

L'un des documents que vous avez reçus ce matin est notre première réalisation. Ce document vise à vous donner le ton quant à ce que nous faisons au début. Nous avons préparé un document de réflexion qui a été présenté à l'automne 1998 aux ministres fédéral et provinciaux de la Faune. Il n'a pas seulement été conçu par cinq ou six personnes dans une salle: nous sommes allés voir à l'extérieur et avons tenu nos propres consultations. Nous avons rencontré divers groupes. Nous avons rencontré d'autres groupes de l'industrie, des groupes communautaires, des groupes agricoles. Nous avons tenté de rassembler les opinions de tous en la matière. Nous avons également rencontré des fonctionnaires. Nous avons vraiment essayé d'établir un consensus allant au-delà des personnes représentées dans notre groupe. Nous avons ensuite soumis ce mémoire aux ministres. Ensuite, nous avons comparu à deux reprises devant le Comité parlementaire du développement durable et de l'environnement dans le cadre de l'étude de divers projets de loi à la Chambre à ce moment.



The other document that we presented to you this morning is a summary of some of the key recommendations. My colleagues will go through some of those in more detail.

**Mr. Pierre Gratton, Vice President, Public Affairs and Communication, The Mining Association of Canada, Species at Risk Working Group:** As Ms. Baumgartner mentioned, we spent over four years working together to develop and promote what we believe are the key ingredients for providing the most effective protection for species at risk. Our advice has always been grounded in three key themes: First, that efforts to protect species at risk by legislation, policies and programs should be developed in a manner that works for species as well as for people; second, that these efforts be designed to foster trust and cooperation between governments and among stakeholders; and third, that the solutions be pragmatic. They must make sense to people who work on the ground.

We believe that our collaborative efforts have helped to reduce polarization around the prospect of legislation to protect endangered species. Our work has certainly fostered collaboration amongst ourselves. Over the past few years, we have seen many of our ideas adopted, and we are pleased with much of the progress that has been made.

It has long been our view that real success in protecting species requires more than just legislative action. Policies and programs, adequately resourced and designed to assist Canadians in achieving the goals of legislation, are essential. We therefore applaud the government's recognition of the need to support voluntary stewardship by allocating resources in budget 2000 that continue to develop a Canadian way to creatively protect and recover species at risk and to protect other species from becoming at risk in the first place. We do believe that additional resources will be necessary going forward.

We fully support the cooperative spirit embedded in the Species at Risk Act. Its emphasis on stewardship and the enabling of conservation agreements is a constructive, pragmatic approach that will deliver results. This cooperative spirit is also reflected in the bill's efforts to promote the involvement of local stakeholders in recovery strategies, as well as in the provision enabling the payment of compensation. One of the rallying points that brought us together at the outset was opposition to citizen provisions found in earlier government legislation, and thankfully this kind of antagonistic approach has never made its way back into the bill.

Since SARA was first tabled, we have also seen a number of our specific recommendations adopted. We had significant concerns that the government's proposed listing process would not be sufficiently independent and transparent. Recent amendments to incorporate a kind of negative option, where the onus is on the government to explain why some species might not be listed, is an important improvement and one that we had advanced.

L'autre document que nous vous avons distribué ce matin est un résumé de nos principales recommandations. Mes collègues vont les passer en revue de façon plus détaillée.

**M. Pierre Gratton, vice-président des Affaires publiques et des communications, Association minière du Canada, Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:** Comme Mme Baumgartner l'a mentionné, nous travaillons ensemble depuis quatre ans à décrire et à défendre ce que nous considérons comme les principaux outils nécessaires pour protéger les espèces en péril de la façon la plus efficace qui soit. Nos conseils s'articulent toujours autour de trois grands thèmes. D'abord, nous croyons que les lois, les politiques et les programmes visant à protéger les espèces en péril devraient tenir compte des espèces, mais aussi des gens. Deuxièmement, ces efforts devraient tendre à favoriser la confiance et la coopération entre les gouvernements et les divers intervenants. Troisièmement, les solutions avancées doivent être pragmatiques et sensées pour les gens qui travaillent sur le terrain.

Nous croyons que notre collaboration a aidé à réduire la polarisation entourant l'éventualité d'une loi visant à protéger les espèces en péril. Notre travail a certainement accru nos collaborations. Au cours des quelques dernières années, bon nombre de nos idées ont été adoptées, et nous nous réjouissons des progrès qui ont été réalisés.

Nous pensons depuis longtemps que pour protéger efficacement les espèces, il faut plus que des mesures législatives. Il est essentiel que les politiques et les programmes s'accompagnent de ressources suffisantes et qu'ils aident les Canadiens à atteindre les buts de la loi. Nous félicitons donc le gouvernement d'avoir reconnu la nécessité de favoriser l'intendance volontaire par l'octroi de ressources, dans son budget 2000, à l'élaboration d'un mécanisme novateur pour protéger et rétablir les espèces en péril au Canada et empêcher que d'autres espèces deviennent des espèces en péril. Nous croyons fermement que d'autres ressources seront nécessaires pour continuer.

Nous appuyons vivement l'esprit de collaboration qui se dégage de la Loi sur les espèces en péril. La loi met l'accent sur l'intendance et sur la conclusion d'accords de conservation. Cette orientation est constructive, pragmatique et portera fruit. Cet esprit de collaboration se reflète dans la façon dont le projet de loi favorise la participation d'acteurs locaux aux stratégies de rétablissement et prévoit une indemnisation. L'un des points qui nous a ralliés dès le début, c'est notre opposition aux dispositions des anciens projets de loi du gouvernement visant les citoyens, mais heureusement, cette philosophie antagoniste ne se retrouve pas dans ce projet de loi.

Depuis que la LEP a été présentée, bon nombre de nos recommandations ont été adoptées. Nous craignons beaucoup que le processus d'inscription proposé par le gouvernement ne soit pas suffisamment indépendant et transparent. Certains amendements récents constituent une amélioration importante qui concrétise certaines de nos recommandations. En effet, on a ajouté une option négative au projet de loi, pour ainsi dire, selon laquelle il incombe au gouvernement d'expliquer pourquoi certaines espèces ne figurent pas sur la liste.





We had major concerns with the bill's consequential amendments to the Canadian Environmental Assessment Act and rallied the regulatory advisory committee to help convince the government to correct serious drafting errors in the bill. These have been addressed.

We sought greater certainty that critical habitat for species found on federal lands and in areas of federal jurisdiction would be protected. Amendments made in the House have certainly improved the bill in this respect — one of the key reasons why we believe the polarization around SARA has been greatly reduced and why we, SARWG, can collectively support the bill.

This is not to say, however, that we believe the proposed legislation is perfect and cannot be further improved. As we state in our brief, key improvements could make the bill more effective. It is clear that the government wants to see this bill pass as is so that we can get on with the business of protecting species at risk. We certainly agree that after eight years or more focused on legislation, it is time to get to the real work on the ground. However, the Senate is not the government. Therefore, if, in its wisdom, the Senate decides it wants to further improve the bill, we want to ensure that you have our best advice on how to do this. As Ms. May will describe in more detail, we continue to have some key misgivings regarding SARA.

The most basic legal protection that one would expect from species at risk legislation, namely, prohibitions against the killing of species and destruction of their residences, is not assured in SARA. Not only do we believe that this protection should apply everywhere in Canada upon listing, we think that doing so would buttress the constitutional foundation upon which SARA is based, about which we also have some concerns.

We believe that the use of due diligence as a defence under the act is inappropriate. We believe that a mens rea offence is preferable, given the nature of the proposed legislation. While we welcome the modest House of Commons amendments to clause 64 that oblige the government to develop regulations governing compensation, we remain concerned that the issue of eligibility, i.e., who will be permitted to apply for compensation, is not resolved. While a last resort, we believe that, in principle, all land users, including those operating on Crown land, should be eligible to apply. This is a view shared by Dr. Peter Pearce, a natural resource economist hired by Minister Anderson to review the issue. We must hope that the government will ultimately endorse this view when developing regulations.

Nous étions très inquiets des modifications qui devraient être apportées à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale en conséquence de ce projet de loi, c'est pourquoi nous nous sommes joints au Comité consultatif de la réglementation afin de tenter de convaincre le gouvernement de corriger de graves erreurs de rédaction dans le projet de loi. Il l'a fait.

Nous avons demandé des garanties supplémentaires que l'habitat essentiel des espèces vivant sur le territoire domanial et sur les terres de compétence fédérale soit protégé. Il ne fait pas de doute que les modifications apportées à la Chambre à cet égard ont amélioré le projet de loi. C'est d'ailleurs l'une des principales raisons pour lesquelles nous croyons que la polarisation entourant la LEP a beaucoup diminué et que nous, le SARWG, pouvons appuyer collectivement le projet de loi.

Nous n'affirmons toutefois pas trouver le projet de loi parfait et croire qu'il ne peut plus être amélioré. Comme nous le soulignons dans notre mémoire, quelques améliorations importantes pourraient accroître l'efficacité du projet de loi. Il est clair que le gouvernement veut que ce projet de loi soit adopté dans sa forme actuelle, de sorte que nous puissions nous occuper de protéger les espèces en péril. Nous sommes absolument d'accord qu'après huit ans passés à étudier le projet de loi, il est temps de déployer des mesures concrètes sur le terrain. Ceci dit, le Sénat n'est pas le gouvernement. Ainsi, si dans sa grande sagesse, le Sénat décide d'améliorer davantage le projet de loi, nous voulons lui prodiguer les meilleurs conseils qui soient pour ce faire. Comme Mme May l'expliquera plus en détail, nous avons toujours quelques grandes appréhensions au sujet de la LEP.

La protection juridique la plus fondamentale dont on pourrait s'attendre d'une loi sur les espèces en péril, soit l'interdiction de tuer des espèces et de détruire leur habitat, n'est pas contenue dans la LEP. Non seulement croyons-nous que cette protection devrait s'appliquer à toutes les espèces inscrites, partout au Canada, mais nous estimons qu'elle renforcerait le fondement constitutionnel de la LEP, à propos duquel nous avons également quelques inquiétudes.

Nous estimons que la disposition de la loi prescrivant que la prise de précautions voulues peut être opposée en défense est inacceptable. Nous croyons qu'il serait préférable qu'il n'y ait infraction que lorsqu'il y a intention coupable, compte tenu de la nature du projet de loi. Bien que nous accueillions favorablement la modeste modification de la Chambre des communes à l'article 64, qui oblige le gouvernement à adopter des règlements sur l'indemnisation, nous craignons que la question de l'admissibilité, c'est-à-dire du droit de réclamer une indemnisation, ne soit pas réglée. Nous croyons qu'en principe, tous les utilisateurs des terres, dont les utilisateurs des terres publiques, devraient avoir le droit de réclamer une indemnisation, bien qu'en dernier recours. Peter Pearce, l'économiste en ressources naturelles qu'a embauché le ministre Anderson pour étudier la question, partage notre point de vue. Nous ne pouvons qu'espérer que le gouvernement va endosser ce point de vue lorsqu'il élaborera des règlements.





Last, the government continues to hold a very narrow view of its jurisdiction with respect to the protection of migratory birds. It is a view not universally shared by legal experts in the courts. We think clarity and certainty on this issue would be beneficial.

Our brief outlines other areas where the bill could be improved. All our recommendations, I should emphasize, work best as a package.

Let me conclude by stating that the passage of species at risk legislation will be an important milestone for our country. It will respond to much more than the ideals of conservationists; it will respond equally and in a direct way to the business interests of Canada's resource sectors. Certainly Canada's mining and forestry sectors, which sell most of their products to foreign markets, must demonstrate responsible resource stewardship if we are to preserve our access to these markets. Species at risk legislation is a key element for supporting our claim to be responsible stewards of the land, and the more effective the legislation, the stronger our claim will be.

**Ms. Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada, Species at Risk Working Group:** Mr. Chairman, my colleagues have asked me to go into some of the details of what you could do if you wished to improve the proposed legislation.

I would like to say, though, a couple of "thank yous." It is exactly 10 years since I first appeared before a parliamentary committee to advance the need for species at risk legislation. I would like to start by saying that the privilege of working in a collaborative effort with my colleagues in the conservation movement and industry has been a very productive and positive one, and in the likelihood, although not the certainty, that this is our last time appearing together as the Species at Risk Working Group, I would like to pay special tribute to the Forest Products Association of Canada and the Mining Association of Canada for sticking it out and working with us when, at times, there was pressure for them to abandon the cause of protecting species in Canada with the likes of the rest of us. I am grateful to them.

I cannot start without saying what a privilege it has been to know Senator Nick Taylor around these tables and how much we will miss him. I am really grateful he is here for what will be perhaps the swan song of the Species at Risk Working Group.

**Senator Taylor:** I am going back to where a species is really endangered. They are called "Liberals" in Alberta.

**Ms. May:** Thank goodness you are getting back there in time.

It is with mixed feelings that we advance the need to improve the bill; however, there are some possibilities, and they are important.

Pierre has mentioned a few of them.

Pour terminer, le gouvernement garde une conception très étroite de sa compétence en ce qui a trait à la protection des oiseaux migrateurs. Tous les spécialistes juridiques des tribunaux ne partagent pas ce point de vue. Nous croyons qu'il serait bénéfique de clarifier ce point.

Notre mémoire expose d'autres éléments qui pourraient être améliorés dans le projet de loi. Je vous indique que nos recommandations forment un tout.

Je vais conclure en disant que l'adoption du projet de loi sur les espèces en péril constituera un jalon important pour notre pays. La loi répondra à beaucoup plus qu'aux idéaux des agents de protection de la nature, elle répondra également et directement aux intérêts commerciaux des secteurs des ressources au Canada. Il est clair que les secteurs minier et forestier du Canada, qui exportent la plupart de leurs produits vers les marchés étrangers, doivent se doter de méthodes d'intendance des ressources responsables si nous voulons préserver notre accès à ces marchés. Le projet de loi sur les espèces en péril est un outil fondamental répondant à nos revendications en faveur d'une intendance responsable du territoire, et plus la loi sera efficace, plus nos revendications seront respectées.

**Mme Elizabeth May, directrice exécutive, Sierra Club du Canada, Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:** Monsieur le président, mes collègues m'ont demandé de vous exposer les détails de ce que vous pourriez faire pour améliorer le projet de loi, si vous le souhaitez.

Je voudrais d'abord faire quelques remerciements. Il y a exactement dix ans, je comparaisais pour la première fois devant un comité parlementaire pour souligner la nécessité d'adopter une loi sur les espèces en péril. Je voudrais commencer par dire que ce fut un privilège de travailler en collaboration avec mes collègues du mouvement de conservation et de l'industrie et que l'expérience a été très productive et positive. Au cas où ce serait notre dernière comparution commune à titre de Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril, bien que ce ne soit pas certain, j'aimerais remercier spécialement l'Association des produits forestiers du Canada et l'Association minière du Canada d'avoir tenu le coup et d'avoir travaillé avec nous malgré les pressions qui pesaient parfois sur elles avec pour qu'elles nous abandonnent et délaissent la cause de la protection des espèces au Canada. Je leur en suis reconnaissante.

Je ne pourrais dire non plus à quel point ce fut un privilège de faire la connaissance du sénateur Nick Taylor lors de ces réunions et combien il nous manquera. Je suis vraiment heureuse qu'il soit ici aujourd'hui pour ce qui sera peut-être le chant du cygne du Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril.

**Le sénateur Taylor:** Je retourne là où il y a une espèce vraiment en péril en Alberta. On l'appelle les «libéraux».

**Mme May:** Dieu merci, vous y retournez à temps.

C'est donc avec des sentiments mitigés que nous soulignons la nécessité d'améliorer ce projet de loi. Il reste qu'il y aurait moyen de le faire et que ces possibilités sont importantes.

Pierre en a mentionné quelques-unes.



I will briefly highlight the ones in our brief at which we really hope you will have a look. I will just mention them in the order in which you find them in the brief.

The listing process: The Species at Risk Working Group is very pleased that the government put forward amendments last spring that increase the prominence of science in determining what species are at risk — what we have been calling “negative option listing,” whereby the species are listed by the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada and remain on the list unless there is a cabinet decision with explanations as to why those species should not be listed.

There is one fly in the ointment here, though, and that is that schedule 1 to the bill will list the species at the time of its coming into force.

There are a 33 very important species that are currently under reassessment. All of those species should be added to schedule 1. Through an administrative error, some species may not be listed. The right whale was not listed because of a bookkeeping error. It is now under reassessment. We do not want the Perry caribou, beluga whale, right whale, bowhead or a number of other species to be left to face potential extinction because there was a mistake in not listing them now. They can be and should be added to schedule 1.

Then we go to a very critical issue that touches upon a number of other points, so I will deal with them as a group. This is a question of the bill's failure to protect every species in Canada from direct, deliberate killing. Related to that are the questions of the due diligence defence and the bill's scope.

We are concerned — and had advice from constitutional lawyers to this effect — that the approach the government has taken in the bill unnecessarily weakens its constitutionality.

The strength of the bill is in clauses 32 and 33, and what seems to be, if read in an isolated fashion, a complete prohibition on the killing of species at risk and the destruction of their residences.

However, following clauses remove that blanket application and suggest that it only applies on federal land “unless,” and then you fall into the safety net provisions. Our concern is that it certainly would be very much more straightforward and more consistent with the application of criminal law powers to just say, as many other provisions of federal law do, this is not permitted anywhere in Canada. It is prohibited to kill a species at risk.

Related to that, again, is the concern on the defence of due diligence. As a group, we have advocated that the killing of species at risk anywhere in the country should be an offence, regardless of what land it is on. Furthermore, we believe it would be an improvement in the bill if that killing were made a *mens rea* offence, in other words, a deliberate act. This would remove the fear of landowners that they would be inadvertently prosecuted

Je vais passer rapidement en revue celles qui sont énumérées dans notre mémoire. Nous espérons vraiment que vous y jetterez un coup d'oeil. Je vais les mentionner dans l'ordre selon lequel elles apparaissent dans le mémoire.

Le processus d'inscription: Le Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril est heureux des amendements que le gouvernement a proposés le printemps dernier afin d'accroître l'importance des critères scientifiques dans la détermination des espèces en péril — ce que nous appelons «l'option négative d'inscription», qui prévoit que c'est le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada qui inscrit les espèces sur la liste et que celles-ci y demeurent tant que le cabinet n'en a pas décidé autrement et expliqué pourquoi il en était ainsi.

Il n'y a qu'un petit hic, cependant, c'est que l'annexe 1 du projet de loi va dresser la liste des espèces jugées en péril au moment de son entrée en vigueur.

Il y a actuellement 33 espèces très importantes qui sont en cours d'évaluation. Toutes ces espèces devraient être ajoutées à l'annexe 1. En raison d'une erreur administrative, il se pourrait que certaines espèces n'y soient pas inscrites. La baleine noire n'y a pas été inscrite en raison d'une erreur à la tenue des livres. Sa situation est maintenant réévaluée. Nous ne voulons pas que le caribou de Perry, le béluga, la baleine noire, la baleine boréale et diverses autres espèces risquent l'extinction parce qu'on a fait l'erreur de ne pas les inscrire sur la liste dès maintenant. Ces espèces peuvent et doivent être ajoutées à l'annexe 1.

Nous en arrivons maintenant à un problème très grave, qui touche bien d'autres aspects. Je vais donc en parler globalement. C'est le fait que le projet de loi n'interdit pas l'abattage direct et délibéré de toutes les espèces du Canada. Ce problème est aussi lié aux dispositions du projet de loi sur la disculpation et à sa portée.

Nous craignons — et avons obtenu l'avis d'avocats de droit constitutionnel à cet égard — que l'orientation prise par le gouvernement dans ce projet de loi n'affaiblisse inutilement sa constitutionnalité.

La force du projet de loi réside dans les articles 32 et 33 qui semblent, si on les lit de façon isolée, interdire complètement l'abattage d'espèces en péril et la destruction de leur résidence.

Toutefois, les articles qui suivent limitent leur application en laissant entendre que ces dispositions ne s'appliquent ailleurs que sur le territoire domaniale «que si [...]», puis suivent une série de dispositions prévoyant un filet de sécurité. Nous sommes d'avis qu'il serait certainement beaucoup plus simple et plus conforme à l'application des pouvoirs en droit criminel de dire simplement, comme dans beaucoup d'autres lois fédérales, que ces activités ne sont permises nulle part au Canada. Il est interdit d'abattre les espèces en péril.

Tout cela est lié, encore une fois, à la question de la disculpation. Notre groupe soutient que l'abattage d'espèces en péril devrait constituer une infraction sans égard au territoire où ces espèces se trouvent, d'un bout à l'autre du pays. De plus, nous estimons que le projet de loi serait amélioré si l'abattage ne constituait une infraction que lorsqu'il y a intention coupable, c'est-à-dire qu'elle a été commise de façon délibérée. Cela éviterait





for things that they had not intended at all. This is a sticking point for many landowners and resource users across Canada. The chances of prosecutions being brought inadvertently would be much reduced if it were a mens rea offence.

The other area in this category is the question of mandatory protection of critical habitat on federal lands. The bill has been improved in this regard through the amendments that came forward at the end of the last session of the House. However, there is confusion around the interpretation of Migratory Bird Convention Act habitat and what is protected under that definition.

The courts are taking a different view from the federal government, and uncertainty will not be in the interests of companies operating on the land. From the point of view of conservation groups, the overly narrow interpretation is not justified. Your committee could clarify that.

We are concerned that recovery takes place. The implementation of recovery plans is critical to the functioning of the entire bill.

The failure of the bill to include timelines for the completion of action plans for recovery is a weakness. There were amendments put forward by the House committee that would have ensured that action plans were completed within one year for endangered species, within two years for threatened and at-risk species. We think an amendment from this committee to ensure timelines for completion of action plans would strengthen it without doing the overall structure of the bill any damage.

In the exemption provisions, clauses 73, 74 and 83, the bill provides for some rather speedy, unilateral, discretionary exemptions available to various ministers without consultation with the ministers responsible under this bill.

This degree of latitude is in sharp contrast to requirements for multiple consultations prior to protecting a species, or the criminal penalties provided in the bill for citizens or organizations. We believe the government should be more closely bound by its own legislation. The latitude around exemptions could be re-examined by this committee.

There are a number of other points in our brief, but I think we would like to conclude by thanking you for allowing us to present. The Canadian Nature Federation is also here with us. We have worked together for the last four years to find ways in which this bill could be made more effective. It is now in your hands. You are the last chance for species in Canada, but even with its current weaknesses, overall it is an improvement for the status of wildlife in Canada to have some measure of legal protection. It is in your hands, and we welcome your questions.

aux propriétaires terriens de craindre des poursuites pour des actes qu'ils n'avaient pas l'intention de poser du tout. C'est un point de friction pour beaucoup de propriétaires terriens et d'utilisateurs des ressources du Canada. Les risques de poursuites pour des délits commis par mégarde seraient grandement réduits s'il n'y avait infraction que lorsqu'il y a intention coupable.

L'autre recommandation connexe porte sur la protection obligatoire de l'habitat essentiel situé sur le territoire domanial. Le projet de loi a été amélioré à cet égard grâce aux modifications apportées à la fin de la dernière session de la Chambre. Cependant, il y a une certaine confusion quant à l'interprétation de la définition d'habitat contenue dans la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et des habitats qui sont protégés aux termes de cette définition.

Le point de vue des tribunaux diffère de celui du gouvernement fédéral à cet égard, et l'incertitude entourant cette question nuira aux sociétés qui exploitent les terres. Du point de vue des groupes de conservation, cette interprétation excessivement étroite n'est pas justifiée. Votre comité devrait faire la lumière sur ce point.

Nous nous soucions énormément du rétablissement. La mise en oeuvre des plans de rétablissement est cruciale pour le fonctionnement du projet de loi en entier.

Le fait que ce dernier ne précise pas d'échéancier pour la concrétisation des plans d'action en matière de rétablissement constitue une faiblesse. Le comité de la Chambre des communes a présenté des amendements qui auraient fait en sorte que les plans d'action soient concrétisés en l'espace d'un an, pour les espèces en voie de disparition, et de deux ans, pour les espèces menacées et en péril. À notre avis, si votre comité présentait un amendement pour que les plans d'action soient accompagnés d'échéanciers, cela renforcerait le projet de loi sans changer quoi que ce soit à sa structure globale.

Les articles 73, 74 et 83 du projet de loi prévoient des exemptions discrétionnaires unilatérales plutôt rapides dont peuvent se prévaloir divers ministres, sans consulter les ministres responsables en vertu du projet de loi.

Une latitude aussi grande contraste radicalement avec les consultations multiples exigées avant qu'il soit décidé de protéger une espèce, ou encore, avec les sanctions criminelles prévues dans la mesure à l'égard d'organisations et de simples citoyens. À notre avis, le gouvernement devrait être tenu de respecter plus scrupuleusement sa propre loi. J'inviterais donc le comité à se pencher de nouveau sur la latitude conférée par ces exemptions.

Notre mémoire renferme de nombreux autres arguments mais en guise de conclusion, je tiens à vous remercier de nous avoir permis de nous les présenter. Nous sommes accompagnés par des représentants de la Fédération canadienne de la nature. Nous avons travaillé de concert depuis quatre ans pour trouver des moyens de rendre le projet de loi plus efficace. Il est maintenant entre vos mains. Vous êtes le comité de la dernière chance pour les diverses espèces sauvages en péril au Canada, mais nonobstant ses lacunes actuelles, la protection juridique que la mesure assure à la faune au Canada représente un progrès. C'est maintenant à vous de jouer. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.





**The Chairman:** Senator Ethel Cochrane and Senator John Buchanan, who are Conservative senators, have joined us.

Senators, just before we get to specific questions, I want to do two things: to remind you that we must be concluded with this part of the hearing with the next witness by 9:30, which is an unfortunate but necessary constraint. I also want to ask one general question that may be of interest to all senators. Ordinarily when the Senate amends bills, a vast majority in the Commons approves those amendments. In the last session of the last Parliament, the Senate made 79 amendments to bills, and 77 of them were approved.

In this case, however, as you know, this bill had a rough ride in the Commons, and there is some concern, expressed by many people, that it might be a dangerous thing if we in the Senate were to amend the bill and send it back, because those areas which we might amend could then be addressed again in the Commons, and the pendulum might swing in some other direction. Do you have a view on that?

**Ms. May:** As a group, I can tell you we have wrestled with how forcefully we should put forward to this committee the changes that in an ideal world we would like to see made. Given that this is the House of sober second thought, I am not prepared to say that we should abandon, in the interests of political reality, those concerns that are real. It is really for you as the Senate committee looking at this bill to make a determination on whether advancing changes would jeopardize the whole legislative package or whether there are further political miracles up the sleeve of SARA. No one would have thought some months ago that we would see the progress that has been made in the bill — thanks to the commitment of a number of very hard working, particularly Liberal, backbenchers, but with the collaboration and assistance of members on all sides of the House. It is something, perhaps, that other members of our group would also like to address.

We do not want to see this bill die and not be revisited. On the other hand, there are significant problems with it.

**Senator Cochrane:** The chairman has asked one of the questions I wanted to ask, and that is, would you prefer to see the bill passed as is, or would you prefer to see it amended and possibly not pass at all? Ms. May has answered that. You would prefer to see the bill go forward as is if it means other things would be at risk.

**Ms. May:** That is our answer. There is no question that the bill has areas that should be addressed. You can develop among yourselves, and working with government and the minister's office, some sense of where improvements are possible. I would hate to fail to put forward, in the interests of species, the concerns

**Le président:** Madame le sénateur Ethel Cochrane et le sénateur John Buchanan, qui représentent le Parti conservateur, viennent de se joindre à nous.

Sénateurs, avant de passer aux questions, je veux faire deux choses. Premièrement, vous rappeler que nous devons terminer cette partie de la séance avec la comparution du prochain témoin, d'ici 9 h 30. C'est là une contrainte malheureuse, mais nécessaire. Deuxièmement, je veux aussi poser une question générale susceptible d'intéresser tous les sénateurs. Habituellement, lorsque le Sénat propose des amendements à des projets de loi, une grande majorité de députés de la Chambre des communes les approuvent. Au cours de la dernière session de la dernière législature, le Sénat a proposé 79 amendements à des projets de loi, dont 77 ont été approuvés.

Cependant, dans le cas qui nous occupe, comme vous le savez, le projet de loi n'a pas été adopté sans heurts à la Chambre des communes, et de nombreuses personnes estiment qu'il serait risqué que le Sénat y propose des amendements et le renvoie à la Chambre. En effet, ils craignent que les domaines visés par les amendements fassent de nouveau l'objet de discussions aux Communes car il pourrait y avoir un retour du pendule. Qu'en pensez-vous?

**Mme May:** En tant que groupe, je peux vous dire que nous nous sommes demandés avec quel degré de conviction nous allions présenter au comité les changements que nous voudrions voir apporter dans un monde idéal. Étant donné que le Sénat est la Chambre du second examen objectif, je ne suis pas disposé à dire que nous devrions laisser tomber et taire ces préoccupations très réelles en raison du contexte politique. C'est aux membres de votre comité chargé d'examiner le projet de loi qu'il appartient de décider si le fait de proposer des changements risque de compromettre l'ensemble de la mesure ou si la Loi sur les espèces en péril nous réserve d'autres miracles politiques. Personne n'aurait cru il y a quelques mois seulement que nous verrions autant de progrès — et ce, grâce au dévouement d'un grand nombre de simples députés, particulièrement libéraux, qui ont travaillé d'arrache-pied, avec la collaboration et l'aide de confrères de tous les côtés de la Chambre. Peut-être que d'autres représentants de notre groupe voudront répondre à cette question.

Nous ne voulons pas que le projet de loi meure, ni que l'on revienne à la case départ. Par contre, il comporte des lacunes non négligeables.

**Le sénateur Cochrane:** Le président a posé une des questions que je voulais poser, et c'est la suivante: préférez-vous que le projet de loi soit adopté sous sa forme actuelle, ou que nous propositions des amendements, ce qui lui fait courir le risque de ne pas être adopté du tout? D'après la réponse de Mme May, vous souhaitez que le projet de loi soit adopté sous sa forme actuelle si cela signifie qu'autrement, certains éléments seraient à risque.

**Mme May:** C'est exact. Il ne fait aucun doute que le projet de loi comporte des lacunes. Vous pouvez discuter entre vous, de même qu'avec les représentants du gouvernement et du bureau du ministre, pour voir si certaines améliorations sont possibles. Dans l'intérêt des espèces sauvages, je m'en voudrais de ne pas exprimer



that we have. It is not for us to prejudge what will happen in the legislative process. The road this bill has taken was certainly not predictable and I would not pretend to know what its future is as we present the things that we think would improve it.

**Mr. Gratton:** I would add that the bill does include provisions for a review in five years, so our advice can certainly be taken within that context. We do believe that the bill is sufficiently strong now that we would still be pleased if we waited five years for that review. It is a tough call. You are all better political judges than we are of the best course from here.

**Senator Cochrane:** That is interesting to hear. However, I have a question for Mr. de Vries. Earlier this week we heard from officials from Environment Canada, who told us that most stakeholders who were consulted in the development of this bill were in favour of the "stewardship" approach. One said this was the case with many people they had heard from, including representatives from the forestry sector. That sector is very important to me and to my province because we have paper mills. I would like to hear your perspective. Do you favour the stewardship approach, and if so, why?

**Mr. Andrew de Vries, Biodiversity Adviser, Forest Products Association of Canada, Species at Risk Working Group:** Yes, we do favour the stewardship approach. That is why we have worked with our colleagues for the last four and a half years, and prior to that in a different forum. As Mr. Gratton mentioned, it is critical to our industry to be able to work on land bases that are managed appropriately. We believe the Species At Risk Act enables us to do that and to market our product, if you will, in an appropriate manner.

**Senator Cochrane:** How will you go about this?

**Mr. de Vries:** Our customers often ask us about various practices in Canada, including whether Canada does have a Species At Risk Act. If we were able to answer that question and provide details, that would be our first step. As you know, the forest products industry is very active in conservation. We are involved with species at risk across Canada, be it the marbled murrelet or the Newfoundland population of American marten. We are involved in inventory, research and management projects around those species, so I feel what we are doing with this group is consistent with what we have done in the past.

**Senator Cochrane:** How effective do you think this approach will be from a business perspective? The bottom line in business is profit. At the moment, I suppose, it is profit or loss. How effective do you think this approach will be?

les préoccupations qui sont les nôtres. Cela dit, ce n'est pas à nous de faire des conjectures quant à l'issue du processus législatif. Chose certaine, le chemin emprunté par ce projet de loi a été imprévisible jusqu'ici, et je ne prétends absolument pas savoir ce que l'avenir lui réserve. Nous sommes là pour présenter des suggestions en vue de l'améliorer.

**M. Gratton:** J'ajouterais que le projet de loi prévoit la tenue d'un examen d'ici cinq ans, de sorte que notre avis peut être certainement être considéré dans ce contexte. Nous estimons que la mesure est suffisamment valable à l'heure actuelle pour que nous nous réjouissons de son adoption, même s'il fallait attendre cinq ans pour cet examen. C'est une décision délicate. Vous êtes bien meilleurs juges politiques que nous pour ce qui est de savoir quelle est la meilleure façon de procéder à partir de maintenant.

**Le sénateur Cochrane:** Voilà qui est intéressant. Cependant, j'ai une question pour M. de Vries. Plus tôt cette semaine, nous avons entendu des fonctionnaires d'Environnement Canada qui nous ont dit que la plupart des intervenants qui avaient été consultés au moment de l'élaboration du projet de loi appuyaient une approche axée sur «l'intendance». L'un d'eux nous a dit que c'était le cas de nombreuses personnes consultées, y compris des représentants du secteur forestier. Ce secteur revêt beaucoup d'importance à mes yeux car ma province compte de nombreuses papeteries. J'aimerais connaître votre point de vue. Êtes-vous en faveur d'une approche axée sur l'intendance et, dans l'affirmative, pourquoi?

**M. Andrew de Vries, conseiller en biodiversité, Association des produits forestiers du Canada, Groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:** Oui, nous sommes en faveur de cette approche. C'est d'ailleurs avec cet objectif en tête que nous avons travaillé avec nos collègues depuis quatre ans et demi et, avant cela, dans un forum différent. Comme M. Gratton l'a mentionné, il est impératif que notre secteur puisse travailler sur des terres gérées de façon appropriée. Nous croyons que la Loi sur les espèces en péril nous permettra de le faire ainsi que de commercialiser notre produit, si vous voulez, comme il se doit.

**Le sénateur Cochrane:** Comment vous y prendrez-vous?

**M. de Vries:** Nos clients s'informent souvent des diverses pratiques en vigueur au Canada; entre autres, ils nous demandent si le Canada a une Loi sur les espèces en péril. Si nous pouvions répondre par l'affirmative à cette question et fournir des détails, ce serait un premier pas. Comme vous le savez, le secteur des produits forestiers est très présent dans le domaine de la conservation. Nous nous intéressons aux espèces en péril d'un bout à l'autre du Canada, qu'il s'agisse du guillemot marbré ou de la population de martres d'Amérique à Terre-Neuve. Nous participons à des projets d'inventaire, de recherche et de gestion concernant ces espèces, et j'estime que ce que nous faisons avec ce groupe est conforme à ce que nous avons fait dans le passé.

**Le sénateur Cochrane:** À votre avis, dans quelle mesure cette approche sera-t-elle efficace sur le plan commercial? En affaires, l'important, c'est le profit. À l'heure actuelle, je suppose que c'est tout ou rien, profits ou pertes. Quelle sera l'efficacité de cette approche?





**Mr. de Vries:** I think it will be effective. Part of the business paradigm these days involves including conservation in your business plans. I think the forestry industry and mining associations have been very proactive in those matters, and I think SARA is a good fit with that.

**Ms. May:** I think it is significant that industry associations are before you today, supporting the stewardship approach. All of us agree that cooperation is the best approach, but we also think that sometimes, in addition to the carrots, you also need some sticks. That is why we are also making the point that it is clearly a weakness that the bill does not provide for the protection of species from direct killing across the country. I think it is important to thank the industry associations for maintaining the consistent position that they would welcome that change as well.

**The Chairman:** I know how impossible this is, colleagues, but in order to accommodate all senators presently on the list we need to get our questions and answers out in less than five minutes each.

**Senator Eyton:** You may not know this, but I have had a very long association with both the mining industry and the forest products industry, so I am delighted to see this group of representatives working together with the Sierra Club and the Canadian Wildlife Federation. It is encouraging, to say the least. I think it represents a new way of doing things.

It appears to me that you are subtly telling us that you would like this bill to pass. You would like the committee to approve it and send it back for passage, perhaps extending this schedule to cover the 32 or 33 species at risk that apparently were left off. I expect that can be done, but essentially, you do not want significant amendments now because you want the bill to be passed. That is how I interpret it and it seems fair enough. What we can do, and what committees like this have done in the past, is approve the bill for speedy passage, with the small addition I mentioned, but also note that there are other changes that could be made in the future. Get the bill through and prepare for suitable amendments that will make it a better bill over time. It may be another year or two, but in the meantime you have the bill working.

I want to go on then to a practice I learned a long time ago, mostly in business, from a very notable and successful Canadian, who used to look at me just before concluding an arrangement or agreement and say, "Now Trev, look at this package. What is the single best thing we are doing within that package, and what is the worst thing? Let us work to improve the best and eliminate the worst." I found that, in practice, that meant 20 or 25 per cent improvement overall, because if you eliminate the best and worst, suddenly you have a different median and approach. My question

**M. de Vries:** Je pense qu'elle sera efficace. À l'heure actuelle, c'est un paradigme du monde des affaires que d'inclure la conservation dans les plans d'entreprise. L'industrie forestière et les associations minières ont été très proactives dans ce domaine, et j'estime que la Loi sur les espèces sauvages en péril s'intègre bien dans cette dynamique.

**Mme May:** Je considère important que des associations représentant l'industrie comparaissent devant vous aujourd'hui pour appuyer le concept d'intendance. Nous convenons tous que la coopération est la meilleure façon de procéder, mais il arrive parfois qu'en plus de la carotte, on doive employer le bâton. Voilà pourquoi nous jugeons que le fait que le projet de loi ne protège pas des espèces de l'abattage direct partout au pays est une lacune criante. D'ailleurs, il faut remercier les associations du secteur d'avoir continué à affirmer, en toute logique, qu'ils accueilleraient bien ce changement également.

**Le président:** Je sais que c'est pratiquement impossible, collègues, mais pour permettre à tous les sénateurs présentement sur ma liste de prendre la parole, il faut limiter à moins de cinq minutes chacun nos questions et réponses.

**Le sénateur Eyton:** Vous l'ignorez peut-être, mais j'ai eu une association de longue date à la fois avec le secteur minier et l'industrie des produits forestiers. Je suis d'autant plus ravi de voir ce groupe de représentants oeuvrer de concert avec le Sierra Club et la Fédération canadienne de la faune. Le moins que l'on puisse dire, c'est que c'est encourageant. Je pense que cela représente une nouvelle façon de faire les choses.

Si je ne m'abuse, vous nous dites subtilement que vous souhaitez que le projet de loi soit adopté. Vous aimeriez que le comité l'approuve et le renvoie à la Chambre pour qu'il y soit adopté, tout en préconisant, peut-être, que l'annexe intègre les 32 ou 33 espèces en péril qui apparemment ont été oubliées. Je pense que cela peut se faire, mais essentiellement, vous ne souhaitez pas d'amendements de fond à ce stade-ci car vous voulez que le projet de loi soit adopté. Voilà comment j'interprète les choses, et cela me semble tout à fait raisonnable. Ce que nous pouvons faire — et c'est ce que des comités comme le nôtre ont déjà fait dans le passé —, c'est approuver le projet de loi pour qu'il soit adopté rapidement, avec le petit ajout que j'ai mentionné, tout en signifiant que d'autres changements pourraient être apportés à l'avenir. Autrement dit, faire adopter le projet de loi et se préparer à présenter des amendements pertinents qui permettront de l'améliorer au fil des ans. Il faudra peut-être attendre un an ou deux, mais dans l'intervalle, la mesure sera appliquée.

Je vais maintenant vous parler d'une pratique que m'a apprise, dans le milieu des affaires, un Canadien remarquable et fort brillant. Il avait l'habitude de me dire, juste avant de conclure un arrangement ou une entente: «Trev, examinez ce marché. Quelle est la meilleure chose que nous fassions par suite de cet arrangement, et quelle est la pire? Entendons-nous pour bonifier la meilleure et supprimer la pire.» J'ai constaté qu'en pratique, cette démarche se traduisait par une amélioration globale de 20 à 25 p. 100 car si l'on élimine le meilleur et le pire, on se retrouve





is, what is the best thing in the bill and how can it be improved, and what is the worst and how may it be eliminated? I want you to give us some sense of priority in this.

**Ms. May:** That is an excellent question. Should we take a stab at it, and you guys can stab me if I am wrong?

**Mr. Gratton:** With pleasure.

**Ms. May:** I think that the best thing about the bill is its existence, the awareness-raising that it creates, the increased sense of urgency in various sectors now awaiting species at risk legislation to get on with the job. A lot of what is best about it is not what it does in a legalistic sense, but what it does in a cultural and societal sense. The worst of it is how weak it is in legal terms. Frankly, I think we will be open to international ridicule if we have a species at risk bill in Canada in which it is still legal to pick up your gun and take aim at an endangered species as long as you are not on federal land. I think that is such a large weakness that that is the bottom I would eliminate. That is a tall order if you do not want to upset the apple cart down the road in the House of Commons. I recognize that, but that is my short answer.

**Ms. Baumgartner:** I would certainly agree that the best of it is what it does outside the legal context.

Our group is a perfect example of that. We have been working, and will continue to work, collectively on a number of initiatives, whether it is sharing information or a project on the ground with our members and members of the associations. The work on the ground will be to the benefit of wildlife and all of us in the future.

I am not sure that the worst part of the bill is that which Ms. May described. It depends on how it will be interpreted in the long run.

**Mr. Gratton:** I will return to the senator's earlier comments on stewardship. The way in which stewardship is embodied in the bill is also a major plus. It was the premise of our work at the outset that stewardship should be the driving force. I think someone called it a "spongy stick." The sponge is extremely well made, but the stick could be a little stronger.

**Senator Buchanan:** I do not have much to add. I agree with much of what Senator Eyton said. Certainly, as Ms. May knows, if I were not in favour of this kind of bill, I would never be able to go home to my wife again. She is so much in favour of something like this. Not that I am afraid of my wife, do not get me wrong.

I do agree with Ms. May. I said the other night that there could be some problems in the future with this bill. Some lawyers will make much money from this. Who knows if that will transpire? That is the only concern I have with the bill.

tout à coup avec une médiane et une approche différentes. Ma question est la suivante: quelle est la meilleure chose que renferme le projet de loi et comment peut-on la bonifier; aussi, quelle est la pire et comment peut-on l'éliminer? Je voudrais que vous nous donniez une idée de vos priorités à cet égard.

**Mme May:** C'est une excellente question. Devrais-je tenter d'y répondre? Vous pouvez toujours m'arrêter si je fais fausse route.

**M. Gratton:** Bien sûr.

**Mme May:** Le meilleur côté du projet de loi, c'est son existence même, son rayonnement, le sentiment d'urgence accrue qu'il suscite dans divers secteurs qui, à l'heure actuelle, attendent une mesure comme celle-là pour s'attaquer aux problèmes. Ce n'est pas tant ce qu'il réalise au plan juridique qui importe le plus, mais plutôt ce qu'il provoque au plan culturel et sociétal. Son pire côté, c'est la faiblesse de sa formulation juridique. Honnêtement, je pense que le Canada sera ridiculisé sur la scène internationale s'il adopte un projet de loi sur les espèces en péril qui continue d'autoriser quiconque à prendre un fusil et à abattre un animal d'une espèce en péril pour autant que cela ne se passe pas sur une terre domaniale. À mon avis, c'est une lacune tellement criante que c'est celle que j'éliminerais. Évidemment, c'est toute une commande si vous ne voulez pas que les choses tournent mal ultérieurement à la Chambre des communes. J'en suis fort consciente, mais c'est là ma brève réponse.

**Mme Baumgartner:** Je suis tout à fait d'accord: c'est son rayonnement en dehors du cadre juridique qui compte le plus.

Notre groupe en est un parfait exemple. Nous avons travaillé, et nous continuerons de travailler collectivement sur un certain nombre d'initiatives, qu'il s'agisse de partage d'information ou d'un projet sur le terrain, avec nos membres et les membres des diverses associations. Les interventions concrètes seront fort avantageuses pour la faune et pour nous tous à l'avenir.

Je ne suis pas sûr que la pire partie du projet de loi soit celle mentionnée par Mme May. Tout dépend comment il sera interprété à long terme.

**M. Gratton:** Je voudrais revenir sur ce qu'a dit le sénateur tout à l'heure au sujet de l'intendance. La façon dont ce concept d'intendance est intégré au projet de loi est un avantage marqué. D'entrée de jeu, nous avons voulu que nos efforts favorisent l'intendance comme force motrice. Quelqu'un a comparé cela à un «bâton éponge». L'éponge est extrêmement bien faite, mais le bâton pourrait être renforcé quelque peu.

**Le sénateur Buchanan:** Je n'ai pas grand-chose à ajouter. Je suis d'accord avec les observations du sénateur Eyton. Chose certaine, comme Mme May le sait, si je n'appuyais pas ce genre de mesure, je ne pourrais pas rentrer chez moi, tellement ma femme favorise une initiative comme celle-là. Non pas que j'aie peur de ma femme, ne vous méprenez pas.

Je suis d'accord avec Mme May. J'ai dit l'autre soir que ce projet de loi pourrait entraîner des problèmes à l'avenir. Certains avocats s'en mettront peut-être plein les poches. Qui sait? C'est la seule chose qui m'inquiète au sujet du projet de loi.



**Senator Milne:** I swing back and forth between the ideal and pragmatic points. The witnesses are probably suggesting the ideal. The pragmatic view is that if we amend this bill at all, it quite probably will die in the House of Commons. Even a small amendment would threaten it. Bills have to be identical in wording in both places when passed.

A small amendment will not work. The committee could report the bill with recommendations and comments.

I would like to hear what you would like to see in those recommendations and comments. What would you like to see in the regulations? I would also like to see your list of an additional 33 species.

**Mr. Gratton:** I will touch on one point that I mentioned in my opening remarks that is relevant to what we would like to see in the regulations. The way in which the compensation system would work is an outstanding issue. That is to be developed later in regulations.

We do hold the same view as the government. This system should be discretionary. You should not automatically be entitled to compensation. We think that approach would run the risk of creating perverse effects.

At the same time, we have some significant concerns that are more with the minister than the government, because he has been quite vocal on this topic, including saying that those operating on Crown land under lease should not be eligible to apply. We are obviously concerned about that, since most of our members operate on Crown land.

We recognize that in many cases it will be perfectly within the legal terms of a lease or permit to expect companies to make certain changes to their practices. We think it would be inappropriate for companies to come forward and expect compensation every time they are asked to change practices.

However, it is not inconceivable that there will be times, and Dr. Pearce acknowledged this in his report, when what is being asked goes against the permits and the information upon which one has based a long-term investment. If that is the case, we think that person should be eligible, like anyone else, to apply for compensation. It is an investment climate issue.

That matter is to be settled later through the development of regulations. However, a signal from the Senate recognizing that, in principle, everyone should be eligible would certainly be welcome.

**Ms. May:** We said that we would accept your judgment on the practicalities of making any amendments, but Senator Milne, if the committee could find areas of improvement and obtain an

**Le sénateur Milne:** J'oscille entre l'idéalisme et le réalisme pragmatique. Nos témoins ne vont probablement proposer une vision idéale. Mais pour être réaliste, si nous modifions le projet de loi un tant soit peu, il sera probablement torpillé à la Chambre des communes. Tout amendement, même mineur, représente un risque. Le libellé des projets de loi doit être identique aux deux endroits lorsqu'ils sont adoptés.

Un amendement mineur n'est pas la solution. Le comité pourrait faire un rapport du projet de loi en l'assortissant d'observations et de recommandations.

Je voudrais savoir ce que devraient renfermer à votre avis ces observations et recommandations. Que voudriez-vous intégrer dans la réglementation? J'aimerais également prendre connaissance de la liste des 33 espèces additionnelles.

**M. Gratton:** Je vais revenir sur un point que j'ai mentionné dans ma déclaration liminaire au sujet de la teneur de la réglementation. Les modalités du système d'indemnisation demeurent en suspens. Elles doivent être précisées ultérieurement dans la réglementation.

Nous sommes du même avis que le gouvernement: le système devrait être discrétionnaire. On ne devrait pas être automatiquement admissible à une indemnisation. Nous pensons qu'une telle approche risque d'entraîner des effets pernicieux.

Parallèlement, nous avons des inquiétudes plus sérieuses en ce qui concerne le ministre, plutôt que le gouvernement, car ce dernier s'est prononcé très clairement sur le sujet. Il a même dit que les entrepreneurs qui exploitent des terres de la Couronne en vertu d'un bail ne devraient pas être autorisés à présenter une demande d'indemnisation. Évidemment, cela ne manque pas de nous inquiéter car la plupart de nos membres exploitent des terres de la Couronne.

Nous reconnaissons que dans bien des cas, il peut être parfaitement légal dans le cadre d'un bail ou d'un permis de s'attendre à ce que les entreprises apportent certains changements à leurs pratiques. Nous pensons qu'il serait mal venu de la part des entreprises de s'attendre à recevoir une indemnisation chaque fois qu'on leur demande de modifier leurs pratiques.

Cependant, il n'est pas inconcevable qu'à l'occasion — et M. Pearce l'a reconnu dans son rapport —, ce qu'on exige d'eux outrepassé les paramètres des permis et de l'information sur laquelle l'entreprise a fondé son investissement à long terme. En pareil cas, nous pensons que cette entité devrait avoir droit de demander une indemnisation, comme n'importe qui d'autre. C'est une question liée à la qualité du climat d'investissement.

D'ailleurs, il est prévu que cette question soit réglée ultérieurement par le biais de la prise de règlement. Toutefois, si le Sénat reconnaissait qu'en principe, tous les intervenants peuvent être admissibles à une indemnisation, ce signal serait des plus bienvenus.

**Mme May:** Nous nous fions à votre jugement pour ce qui est de savoir s'il convient, dans la pratique, de présenter des amendements, mais madame le sénateur Milne, si le comité





agreement from government, perhaps it would make sense to look at some. The government might be happier in the end in having put things right before the bill comes into force.

We have serious proposals for amendments that go to the fundamentals of the structure of the bill. We have amendments that would tidy up the bill.

In an ideal world, you would take them all onboard and the bill would be passed exactly as SARWG wants it. We have been working towards that goal for some time now. However, I would hate to think that we would not see any improvements to the bill.

During the five-year review, the application of the safety net should be examined to determine whether it might not be more effective to prohibit killing across the country. That should be examined and discussed with the provinces over the next five years.

When Christine Stewart was the Minister of Environment, there was no active species at risk bill before the House. It had died before she became Minister of Environment, and the work she did was then brought to fruition by Minister Anderson.

However, when Minister Stewart was working on the bill, it was widely expected in provincial wildlife offices and in our group that the direct killing of species at risk would at least be prohibited by the bill. The issue was how far would the federal government go in protecting the habitat of species?

It was accepted that the federal government was on sound ground constitutionally in prohibiting the killing. Looking at that in the long term, if not in the short term, would certainly be helpful in keeping that issue before the government and the observers of the effectiveness of SARA.

**Senator Milne:** You are right that the federal government does have that constitutional ability to prohibit killing on provincial lands, as well as federal, under criminal law.

**The Chairman:** Could you tell us how many species you think will become extinct during the next five years prior to the review taking place?

**Ms. May:** It is a very difficult question because there are a number of species. The species at risk list that we have from the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, on which two of our member groups sit, is not complete. There are species under review. There are species at risk that are not being scientifically evaluated.

pouvait cerner certains domaines où des améliorations sont possibles et obtenir l'assentiment du gouvernement, il serait peut-être bon de le faire. Si l'on donnait au gouvernement l'occasion de corriger le tir avant que le projet de loi n'entre en vigueur, il serait peut-être plus satisfait au bout du compte.

Nous avons des amendements sérieux à proposer qui modifieront fondamentalement la structure du projet de loi. Nous avons des amendements qui permettraient de bien ficeler le projet de loi.

Dans un monde idéal, vous adopteriez tous les amendements et le projet de loi serait adopté exactement comme le désire le SARWG. Cela fait maintenant un certain temps que nous travaillons à la réalisation de cet objectif. Cependant, je n'aime pas l'idée que nous ne verrions pas d'améliorations au projet de loi.

Pendant la période de révision de cinq ans, l'application du filet de sécurité devrait être examinée pour déterminer s'il ne serait pas plus efficace d'interdire l'abattage de ces espèces dans l'ensemble du pays. Cette question devrait être examinée et discutée avec les provinces au cours des cinq prochaines années.

Lorsque Mme Stewart était ministre de l'Environnement, il n'y avait pas de projet de loi actif sur les espèces en péril devant la Chambre des communes. Le projet de loi était mort avant qu'elle devienne ministre de l'Environnement et le travail qu'elle a accompli a ensuite été repris par le ministre Anderson.

Cependant, lorsque la ministre Stewart travaillait sur le projet de loi, on s'attendait de façon générale, dans les bureaux provinciaux de gestion des ressources fauniques et au sein de notre groupe, à ce que le projet de loi interdise au moins que l'on abatte directement des individus des espèces en péril. La question était de savoir jusqu'où irait le gouvernement fédéral pour protéger l'habitat des espèces.

Tout le monde s'entendait pour dire que le gouvernement fédéral s'appuyait sur des fondements constitutionnels solides pour interdire que l'on abatte des individus de ces espèces. Examiner cette question à long terme, à défaut de le faire à court terme, serait certainement utile pour garder cette question présente à l'esprit du gouvernement et des observateurs de l'efficacité de la Loi sur espèces en péril.

**Le sénateur Milne:** Vous avez raison de dire que le gouvernement fédéral a effectivement le droit d'interdire l'abattage aussi bien sur les terres provinciales que fédérales, en vertu de la Constitution et du droit pénal.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire combien d'espèces, à votre avis, disparaîtront au cours des cinq prochaines années, soit avant la révision?

**Mme May:** C'est une question très difficile à répondre parce qu'il y a de nombreuses espèces. La liste des espèces en péril qui nous vient du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, et sur lequel siègent deux de nos groupes membres, n'est pas complète. Il y a des espèces qui sont à l'étude. Il y a des espèces à risque qui ne font pas l'objet d'une évaluation scientifique en ce moment.





The best example of that is from a researcher at Dalhousie University in Halifax, Dr. Ram Myers, who found in by-catch records a fish called the "barn door skate." That skate showed up in by-catch at least 10 per cent of the time. Over about a 10-year period, not a single barn door skate was reported. The supposition is that something, perhaps by-catch activities, perhaps destruction of habitat, was causing that particular species to move towards extinction.

It still has not been evaluated, so we still do not know. One can estimate the number of species that might disappear from the list. However, we do not know the number of species disappearing from the real natural world. We have not had the significant capacity and the resources to do the evaluation; therefore, we do not know the full status of species.

Perhaps Ms Telford, who is sitting to the side, might offer a concrete number, but I would doubt it. The best we could say is that we do not want to lose any of the species that God put on this earth. That is the point of the bill. However, we are unlikely to succeed without significantly more resources.

**Senator Baker:** Is that Ransom Myers?

**Ms. May:** Yes, Ransom Myers, formerly of the DFO.

**Senator Taylor:** First, I find it difficult to follow the idea that you could kill species off federal land without being prosecuted. Is there an overlap here with something in the Migratory Birds Act or something like that, for instance? I do not think you can kill a whistling or trumpeter swan, no matter where it is. It is flying overhead and it is hard to figure which is federal jurisdiction and which is provincial, unless, as in Alberta, we claim everything. Could you enlighten me on that? I did not feel that the bill allowed me to kill endangered species if I met them in downtown Ottawa instead of out on federal land. That was one piece of information.

**Ms. May:** Basically, unless there is some other piece of legislation that protects a species, this bill does not create new permission to kill species that are otherwise protected. However, it does not provide any new prohibitions against killing a species that is not already protected unless you are on federal land or there has been a special action of cabinet through an Order in Council to protect that species under the safety net. For instance, for woodland caribou, grizzly bears, pine marten and a whole range of species, anything outside of provincial protection or an international treaty like the Migratory Birds Convention Act, there is nothing in this bill that prevents you from killing a species at risk unless it is on federal land. If that is the case, there is an automatic prohibition.

Le meilleur exemple de cette situation, c'est le cas signalé par un chercheur de l'Université Dalhousie à Halifax, M. Ram Myers, qui a constaté, dans les données sur les prises accessoires, la présence d'un poisson appelé «grande raie». La grande raie faisait partie des prises accessoires dans au moins 10 p. 100 des cas. Au cours d'une période de 10 ans, pas une seule raie n'a été signalée. On suppose que quelque chose, peut-être les prises accessoires, peut-être la destruction de l'habitat, a fait en sorte que cette espèce se dirige vers l'extinction.

Il n'y a pas encore eu d'évaluation, alors on ne sait pas. On peut faire une estimation du nombre d'espèces qui pourraient disparaître de la liste. Toutefois, nous ne savons pas le nombre d'espèces qui disparaissent de la nature. Nous n'avons pas eu les capacités et les ressources importantes que nécessiterait une telle évaluation; par conséquent, nous ne connaissons pas la situation complète des espèces.

Peut-être Mme Telford pourrait-elle nous présenter des chiffres concrets, mais j'en doute. Le mieux que l'on puisse dire, c'est que nous ne voulons pas perdre une seule des espèces que Dieu a mises sur cette terre. C'est l'objectif du projet de loi. Cependant, nous avons peu de chance d'y parvenir à moins qu'on augmente substantiellement les ressources dont nous disposons.

**Le sénateur Baker:** S'agit-il de Ransom Myers?

**Mme May:** Oui, Ransom Myers, anciennement de Pêches et Océans Canada.

**Le sénateur Taylor:** Premièrement, je trouve difficile à croire l'idée que l'on puisse abattre sans être poursuivis des individus d'espèces en péril en dehors des terres domaniales. Y a-t-il chevauchement ici avec la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs, ou quelque chose du genre, par exemple? Je ne pense pas que vous puissiez abattre un cygne siffleur ou un cygne trompette, peu importe l'endroit où il se trouve. L'oiseau vole au-dessus de nos têtes et il est difficile de décider s'il est en territoire fédéral ou provincial, à moins, comme c'est le cas en Alberta, que nous réclamions la totalité du territoire. Pouvez-vous m'éclairer? Je n'ai pas senti que le projet de loi me permettait d'abattre des individus d'espèces en péril si j'en rencontrais un au centre-ville d'Ottawa plutôt que sur des terres domaniales. C'est un élément d'information qui m'intéresse.

**Mme May:** À moins qu'il existe un autre texte de loi qui protège une espèce, le présent projet de loi n'accorde pas une nouvelle permission d'abattre un individu d'espèces qui sont protégées autrement. Cependant, il ne propose pas de nouvelles interdictions touchant l'abattage d'un individu d'une espèce qui n'est pas déjà protégée à moins que vous soyez sur une terre fédérale ou que le Cabinet ait adopté une mesure spéciale par voie de décret pour protéger cette espèce en vertu du filet de sécurité. Par exemple, dans le cas du caribou des forêts, de l'ours brun, de la marte d'Amérique et d'une grande variété d'autres espèces, en somme, de toute espèce qui ne bénéficie pas d'une protection provinciale ou ne fait pas l'objet d'un traité international, comme la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs, il n'y a rien dans ce projet de loi qui vous empêche d'abattre un individu d'une espèce en péril à moins que ce soit sur une terre fédérale, auquel cas, l'interdiction est automatique.



**Senator Taylor:** Do you not answer your own question when you say that the cabinet can enlarge it? Maybe we could ask about this. That way, it does not have to go back to the House of Commons.

**Ms. May:** That question of the effectiveness of the safety net is addressed in the brief. We comment on the fact that the trigger for action by federal cabinet to move into territory that, by nature of clause 34 they have suggested is provincial in its essence, is the conclusion that a province is not doing its job. Politically and in terms of the real world, I do not know how often that safety net will be used. It depends on whom you talk to. I have talked to bureaucrats within Environment Canada who anticipate it will be used practically every time a species is listed, and I have talked to advisers in the Prime Minister's Office who anticipate it will never be used.

**Senator Taylor:** I might make a note that when we make our recommendations, we should try to cover that.

**Senator Buchanan:** I have a supplementary question on that. Ms. May, the other night, as I understand it, some of the federal bureaucrats indicated that the application is country-wide and it does not matter about federal lands, because there would be a prosecution on any land. Am I right in that?

**Ms. May:** If they said that, they misspoke. The bill is very clear that the automatic prohibition on killing only applies on federal lands.

**Senator Buchanan:** That is what I thought.

**Ms. May:** You could find interesting discussions on these points in the Hansard from the House of Commons, particularly the exchange between Gar Knutson and Minister Anderson. There was quite a lively exchange. The bill is quite clear when you read it that, although the prohibition could extend across the country if the subsequent clause did not derogate from that authority, it clearly does, and it does not apply automatically anywhere except on federal lands or through a specific action by cabinet on a case-by-case basis.

**The Chairman:** It is true that the way in which it extends across the country is by virtue of what you refer to as the "safety net," and we do have this Constitution.

**Ms. May:** That is correct.

**Senator Taylor:** Thank you for elaborating on it. You gave your concerns, Mr. Gratton and Ms. Baumgartner. Could most of your worries be covered in any way in the regulations?

**Mr. Gratton:** Compensation will be covered in regulation, so the answer there is yes. In terms of the other provisions, I do not know.

**Le sénateur Taylor:** Ne répondez-vous pas à votre propre question lorsque vous dites que le Cabinet peut en étendre l'application? Peut-être pouvons-nous nous informer. De cette façon, il n'est peut-être pas nécessaire de retourner devant la Chambre des communes.

**Mme May:** Nous traitons de la question de l'efficacité du filet de sécurité dans notre mémoire. Nous y avons discuté le fait que l'élément qui déclenche l'intervention du cabinet fédéral, pour l'amener à imposer sa loi sur un territoire qui, en vertu de l'article 34, est essentiellement provincial, c'est la constatation que cette province ne fait pas son travail. Dans la réalité politique, ou dans un monde réel, je me demande si le recours à ce filet de sécurité sera une pratique courante. Cela dépend de votre interlocuteur. J'ai parlé à des fonctionnaires d'Environnement Canada qui pensent que cette mesure sera utilisée pratiquement chaque fois qu'une espèce sera inscrite sur la liste et j'ai parlé à des conseillers au Bureau du premier ministre qui pensent, eux, que cette disposition ne sera jamais utilisée.

**Le sénateur Taylor:** Je pourrais bien en prendre note pour que nous traitions de cette question dans nos recommandations.

**Le sénateur Buchanan:** J'ai une question additionnelle à ce sujet. Madame May, l'autre soir, des fonctionnaires fédéraux sont venus nous dire, si j'ai bien compris, que le projet de loi sera appliqué à la grandeur du pays et que la question des terres fédérales n'a pas vraiment d'importance, parce que des poursuites seront engagées quel que soit le propriétaire du territoire. Ai-je raison?

**Mme May:** S'ils ont dit cela, ils ont fait erreur. Le projet de loi est très clair que l'interdiction automatique d'abattre un individu d'une espèce en péril ne s'applique que sur les terres fédérales.

**Le sénateur Buchanan:** C'est bien ce que je pensais.

**Mme May:** Vous pourrez trouver des discussions intéressantes sur ces questions dans le harsard, en particulier les échanges entre Gar Knutson et le ministre Anderson. L'échange a été assez vif. Le projet de loi est très clair sur le fait que même si l'interdiction peut être étendue à l'ensemble du pays si l'article subséquent ne porte pas atteinte à son autorité, c'est clairement le cas, et elle ne s'applique pas automatiquement ailleurs que sur les terres fédérales ou par l'intermédiaire d'une mesure spécifique prise par le Cabinet, au cas par cas.

**Le président:** Est-il vrai que le moyen par lequel cette interdiction s'applique à l'ensemble du pays repose sur ce que vous appelez le «filet de sécurité»? Et nous avons cette Constitution.

**Mme May:** C'est exact.

**Le sénateur Taylor:** Merci d'avoir élaboré sur cette question. Monsieur Gratton et madame Baumgartner, vous nous avez fait part de vos préoccupations; est-ce que la plupart d'entre elles ne pourraient pas trouver une solution par le biais du règlement?

**M. Gratton:** La compensation relèvera du règlement, alors, dans ce cas-ci, la réponse est oui. Pour ce qui est des autres dispositions, je ne le sais pas.





**Ms. May:** Concerning the listing, new species will be brought in on the legal list through regulation. It would certainly be a much larger comfort to us if the 33 species currently being re-evaluated were included in schedule 1 of the bill itself.

**Senator Taylor:** But it could be put in regulations?

**Ms. May:** It could be, but it certainly is best done in schedule 1, as the bill passes.

**Senator Watt:** Welcome. I will be focussing mainly on what I know best; that is to say, the caribou and the whales, which you mentioned. I will go back to the point that you raised, namely, killing. What is the definition of "killing"? What do you mean by that? Are you talking about sports? Are you talking about harvesting? Are you talking about negligent killing? You referred to "illegal killing." Are you talking about someone who is having fun by killing an animal? What are you talking about, or is it all three?

**Ms. May:** Regardless of the intention, it refers to the killing of an individual animal or plant covered under this bill.

**Ms. Baumgartner:** The species that would be included under this bill would not be eligible for legal harvesting because of their numbers. We are not talking about legal harvesting of species. By the time they make it to the species at risk list, all legal harvesting would have been eliminated, essentially, for the conservation of that species.

**Senator Watt:** So you are, in a sense, not so concerned about the harvesting aspects of it?

**Ms. Baumgartner:** No.

**Mr. Gratton:** To go back to what Ms. May said in her opening remarks, we have also recommended that the offence be made a mens rea offence. When we say "prohibition against killing," we are talking about intentional killing, namely, the wilful act. That is to say, you know it is a species at risk and you kill it anyway. That is what we are talking about. That is the kind of prohibition that we think should apply everywhere across the country.

**Senator Watt:** Could you give me some comfort? In this piece of proposed legislation, where does it state that harvesting could be considered as a means for survival? I am talking more about the people living in the North, because they are depending upon those species that you are talking about. At the same time, you are talking about this piece of proposed legislation. If I understood correctly, from the discussions and what I am reading here, you are saying that it might be limited only to the federal lands. However, federal land is already experiencing many activities. You are putting a lot of pressure on the federal lands. In many areas, you are talking about reserves and things of that

**Mme May:** En ce qui concerne l'établissement de la liste, les nouvelles espèces seront inscrites sur la liste par le biais du règlement. Il serait certainement beaucoup plus rassurant pour nous que les 33 espèces faisant actuellement l'objet d'une réévaluation soient inscrites dans l'annexe 1 du projet de loi.

**Le sénateur Taylor:** Mais on pourrait l'inclure dans le règlement?

**Mme May:** C'est possible, mais c'est certainement mieux qu'elles soient inscrites dans l'annexe 1 au moment de l'adoption du projet de loi.

**Le sénateur Watt:** Bienvenue. Je vais me concentrer sur ce que je connais le mieux: c'est-à-dire, le caribou et les baleines, dont vous avez parlé. Je veux revenir sur le point que vous avez soulevé, à savoir l'abattage. Quelle est la définition du mot «abattage»? Que voulez-vous dire? Parlez-vous de sport? Parlez-vous de la récolte? Parlez-vous de l'abattage par négligence? Vous avez parlé «d'abattage illégal». Parlez-vous de quelqu'un qui prendrait plaisir à tuer des animaux? De quoi parlez-vous au juste, ou peut-être parlez-vous des trois situations en même temps?

**Mme May:** Peu importe l'intention, le terme s'applique au fait de tuer un individu d'une espèce animale ou végétale visée par ce projet de loi.

**Mme Baumgartner:** Les espèces visées par cette loi ne pourraient faire l'objet d'une récolte légale en raison de leur nombre. Nous ne parlons pas d'espèces faisant l'objet d'une récolte légale. Lorsqu'une espèce est inscrite sur la liste des espèces en péril, toute récolte légale aura, essentiellement, été interdite pour assurer la conservation de cette espèce.

**Le sénateur Watt:** Alors, dans un sens, vous n'êtes pas vraiment concernés par les aspects liés à la récolte?

**Mme Baumgartner:** Non.

**M. Gratton:** Pour revenir aux propos de Mme May dans ses observations préliminaires, nous avons également recommandé de faire de l'intention coupable un délit. Lorsque nous parlons d'interdiction de l'abattage, nous parlons de l'abattage intentionnel ou, plus précisément, du geste intentionnel, c'est-à-dire que la personne sait qu'il s'agit d'un animal appartenant à une espèce en péril, mais décide quand même de l'abattre. C'est de cela dont nous parlons. C'est le genre d'interdiction qui, à notre avis, devrait s'appliquer partout au pays.

**Le sénateur Watt:** Pouvez-vous me rassurer? Dans ce texte de loi, où trouve-t-on une indication que la récolte pourrait être considérée comme un moyen de survie? Je parle davantage au nom des personnes qui vivent dans le Nord, parce qu'elles dépendent des espèces dont vous parlez. En même temps, vous parlez de ce texte de loi et, si je comprends bien, d'après les discussions que nous avons eues et ce que je peux lire ici, vous dites que son application pourrait se limiter aux terres fédérales. Toutefois, les terres fédérales font déjà l'objet de nombreuses activités. Vous mettez beaucoup de pression sur les terres fédérales. À plusieurs occasions, vous parlez de réserves et





nature. They will be feeling the pressure. I am not saying that they kill just for the sake of killing. They kill for the purpose of survival and to eat, to bring the bread and butter to their families.

**Ms. May:** There are a couple of places where the government has attempted to take into account traditional knowledge and the fact that this could apply disproportionately, for the reasons you suggest, to First Nations communities, to Inuit and to northern communities. The inclusion of traditional scientific knowledge within COSEWIC is significant. There is also room for partnership agreements with wildlife management boards throughout the areas of First Nations self-government. There is recognition of the differences. Certainly, the bill is not intended in any way to apply to populations that maintain a sustainable, healthy harvesting of species for survival or for commercial purposes such as fur gathering. This is not a bill against killing animals; this is a bill against allowing species, for whatever reason, to become extinct.

**Senator Watt:** Do you have a problem if a specific amendment relating to that is made to this piece of proposed legislation?

There is nothing indicated in this bill that protects the harvester's rights. Do you have any problem with that?

**Ms. May:** I have not seen the language, but the purpose of the bill is to protect species on the verge of extinction.

**Senator Watt:** Maybe you can help us to define the proper words. Do you have any objection to that?

**Ms. May:** No.

**Senator Watt:** I am speaking from past experience and from what has happened to our people across the world after Greenpeace made their move on the seals. I do not want to see that happen again, because a lot of people have taken their own lives, there has been genocide and whatnot, right across the world from the Russian territory on to Alaska, Greenland, and even in Canada. I do not think we want to experience that again.

**Ms. May:** Another interesting point on this is that, while a lot of people think in terms of hunting and the threat that that is to species, the majority of species at risk in Canada are not at risk because of hunting and harvesting activities but because of loss of their habitat. It is largely a Southern Canadian issue.

When you look at the land base of British Columbia, for instance, only four per cent of it is federal land. British Columbia has no endangered species legislation provincially, has no intention of passing any, and has a large number of species at risk in the only true desert area known in Canada. There is a lack of legislative tools at the provincial level across Canada. The major threat to species is loss of habitat.

d'autres choses du genre. Ces gens vont ressentir la pression. Je ne dis pas qu'ils tuent pour le simple plaisir de tuer. Ils le font pour des questions de survie, pour manger, pour nourrir leurs familles.

**Mme May:** Le gouvernement a tenté, en différents endroits, de tenir compte des connaissances traditionnelles et du fait que cette mesure pourrait s'appliquer de manière disproportionnée, pour les raisons que vous venez de donner, aux collectivités des Premières nations, aux Inuits et aux collectivités du Nord. L'incorporation des connaissances scientifiques traditionnelles dans les travaux du COSEPAC est importante. Il y a également place pour des ententes en partenariat avec les conseils de gestion des ressources fauniques dans les régions dirigées par des gouvernements autochtones. On reconnaît les différences. Il est certain que le projet de loi ne vise aucunement les populations qui assurent une récolte durable, saine des espèces pour leur survie et à des fins commerciales, comme la récolte des fourrures. Il ne s'agit pas d'un projet de loi qui interdit de tuer des animaux; c'est un projet de loi qui vise à empêcher que des espèces disparaissent, quelle que soit la raison.

**Le sénateur Watt:** Avez-vous des objections à ce qu'un amendement qui tienne compte spécifiquement de cette question soit ajouté dans le projet de loi?

Rien dans ce projet de loi ne protège les droits des gens qui font la récolte d'espèces. Avez-vous des objections?

**Mme May:** Je n'ai pas vu la formulation exacte de l'amendement, mais le but du projet de loi est de protéger les espèces au bord de l'extinction.

**Le sénateur Watt:** Peut-être pouvez-vous nous aider à trouver une bonne formulation. Avez-vous des objections à cela?

**Mme May:** Non.

**Le sénateur Watt:** Je parle par expérience et je sais ce qui est arrivé à notre peuple, partout dans le monde, après que Greenpeace s'est intéressé aux phoques. Je ne veux pas voir se répéter une situation comme celle-là, où beaucoup de gens ont pris leur propre vie, où il y a eu génocide et toutes sortes d'autres choses, partout dans le monde, de la Russie jusqu'en Alaska en passant par le Groenland et même le Canada. Je ne veux pas revivre une telle situation.

**Mme May:** Autre point intéressant à cet égard, c'est que même si beaucoup de gens pensent en termes de chasse et de menace que cette activité peut faire peser sur les espèces, la plupart des espèces en péril au Canada n'ont pas été placées dans cette situation à cause des activités de chasse et de récolte, mais à cause de la perte de leur habitat. C'est en grande partie une question qui concerne les Canadiens qui vivent dans le Sud.

Par exemple, lorsque vous regardez la situation de la Colombie-Britannique, vous constatez que seulement 4 p. 100 des terres sont fédérales. Or, la Colombie-Britannique n'a pas de loi concernant les espèces en péril, n'a pas l'intention d'en adopter une et possède un grand nombre d'espèces en péril dans la seule véritable région désertique du Canada. Il y a un manque d'instruments législatifs au niveau provincial partout au Canada. La principale menace pour les espèces est la perte d'habitat.



If honourable senators felt that they could come up with some language, we would certainly be happy to look at it to see if we could help at all.

**Senator Watt:** One area that we would like to see improvements in is in the provincial lands. I am from the province of Quebec. We will be facing another huge hydro development again in our area. If any federal statute could be used to protect the harvesting, wildlife and nature aspects, it would be very important, because that will be a massive development.

We are also confronted with the decision of the provincial government to allow the sports hunters, who are Americans, to hunt two caribou rather than one. We are not happy with that, because economically it does not make sense. The result is two payloads instead of one. I am talking about aircraft.

The argument of the provincial government over the years has been that there are too many caribou in the area, and therefore they have to be reduced down to a manageable number. I believe the manageable number has already been reached. We can see with our own eyes that for the past six years that number has been reached. Nothing is happening. I would like to see legislation empowering the federal government so we can take action on that issue. What I hear from you is that this bill may not have the necessary language.

I have one more point in regards to this issue.

**The Chairman:** Very briefly, senator.

**Senator Watt:** The issue of the beluga whale definitely falls under the federal jurisdiction, because it is in the water. The beluga whales have a tendency to migrate through the ice to the provincial land. They even enter into the small streams and rivers in order to change their skins.

You mentioned there was no need for possible compensation. I am not sure whether you were here on Tuesday, but I raised the issue of compensation. Apparently, that is not in the bill in regards to prohibiting you from harvesting the beluga, for example. That is one issue.

If your livelihood and economy is taken away, something has to be done. Are you in agreement with that?

**Ms. May:** Yes. We work very hard as a group against this. This is one last point to leave you with: We were told flat-out by the minister that there was no way that compensation would be included in this bill. It is in the bill now. We can get to the compensation issue through regulation. We need to follow up; however, the principle is enshrined in the proposed legislation.

If we had taken the same advice that we have given you today — that you should look at practical political realities — this bill would not include a lot of what it does now. Political realities obviously shift. You could probably discuss with colleagues on the House of Commons Committee on the Environment what

Si les honorables sénateurs estiment qu'ils pourraient trouver une formulation, nous serons certainement très heureux de voir si nous pouvons apporter notre aide.

**Le sénateur Watt:** Un domaine où nous aimerions voir des améliorations, c'est dans celui des terres provinciales. Je viens de la province de Québec. Nous ferons face bientôt à un autre grand projet de développement hydroélectrique dans notre région. Si on pouvait utiliser un texte de loi fédéral pour protéger la récolte, la flore et la faune et la nature, ce serait très important, parce que ce sera un projet de développement colossal.

Nous devons également vivre avec la décision du gouvernement provincial de permettre aux chasseurs sportifs, qui sont américains, de tuer deux caribous plutôt qu'un seul. Nous ne sommes pas heureux de cette décision, parce qu'elle n'a pas de sens du point de vue économique. Il en résulte deux charges transportées plutôt qu'une; je parle ici de transport par avion.

L'argument du gouvernement provincial au cours des ans était qu'il y avait trop de caribous dans la région et que, par conséquent, il fallait en réduire le nombre jusqu'à un chiffre raisonnable. Je pense que ce chiffre a déjà été atteint. Nous pouvons voir de nos propres yeux qu'au cours des six dernières années, ce nombre a été atteint. Et rien ne change. J'aimerais voir une loi qui donne des pouvoirs au gouvernement fédéral de sorte que nous puissions prendre des mesures d'action dans cette question. Ce que vous dites, c'est que ce projet de loi pourrait ne pas contenir les éléments nécessaires.

J'ai un autre point à faire valoir sur cette question.

**Le président:** Très brièvement, sénateur.

**Le sénateur Watt:** La question du béluga relève très certainement de l'autorité fédérale, parce que cet animal vit dans l'eau. Les bélugas ont tendance à migrer sous la glace vers les terres provinciales. Ils se rendent même dans les petits cours d'eau et les rivières pour muer.

Vous avez dit qu'il n'y avait pas lieu de donner des compensations. Je ne sais pas si vous étiez ici mardi, mais j'ai soulevé la question de la compensation. Apparemment, cette question ne fait pas partie du projet de loi en ce qui concerne, par exemple, l'interdiction de récolter le béluga. C'est un problème.

Si on vous enlève votre gagne-pain et votre base économique, il faut faire quelque chose. Êtes-vous d'accord avec cela?

**Mme May:** Oui. Nous travaillons très fort, au sein du groupe, pour empêcher que ce soit le cas. Voici un dernier point que je veux vous communiquer. Le ministre nous a dit très clairement qu'il ne serait jamais question de compensation dans ce projet de loi. Or, elle en fait maintenant partie. Nous pouvons parvenir à la question de la compensation par le biais du règlement. Il faudra faire un suivi; cependant, le principe est inscrit dans le texte de loi proposé.

Si nous avons suivi le même conseil que nous vous avons donné aujourd'hui — que vous devriez regarder la réalité politique —, il manquerait à ce projet de loi beaucoup d'éléments qu'il contient maintenant. Évidemment la réalité politique change. Vous pourriez probablement discuter avec vos





they were told their latitude for improving the bill was and what they were ultimately able to achieve. Perhaps from those discussions, you can glean some idea as to what is possible before deciding that there is absolutely no point in trying to improve the bill.

**Senator Watt:** This point has nothing to do with this particular bill, but I want to express it. The next time you are intent on getting something going with good intentions and you do not finish the project, I want you to realize that there are spin-offs that have consequences for the people. I want you to realize that, from time to time, you will face that. The people that I represent do not get to be heard down here. I do not think you have a very good knowledge, in terms of seeing with your own eyes, the practicalities that these people are now facing.

**Senator Baker:** Honourable senators, on a point of order, Senator Watt asked an interesting question. He asked the same question in the last committee meeting with the officials, and that was: We would like to know, in the legal opinion of these witnesses, whether or not the clause under compensation would cover people.

I notice that people are nodding their heads. The department says absolutely not. The legal opinion they gave us was that it did not cover people who had lost their livelihood because of measures taken under the bill. They claimed it only covered habitat.

**Senator Watt:** That is it.

**Senator Baker:** Is that your interpretation of the compensation clause under the bill? I am sure you have had your lawyers look at it. I wonder if you could answer Senator Watt on that particular question.

**Ms. May:** I see what you are saying. You are saying that it is only if habitat protections impede on a person's livelihood and not their ability to hunt.

**Senator Watt:** That is correct.

**Senator Baker:** In other words, their interpretation was that the bill did not cover people who would lose income because of measures that were taken.

Is that your interpretation and your legal opinion, or do you have the same opinion that Senator Watt had after reading it?

**Ms. May:** Yes.

**Senator Baker:** His opinion was that this would cover the loss of income that people would encounter from a species being declared endangered.

**Ms. May:** I must say that I was unaware that the department was taking that view of the bill, that it would not apply to people whose livelihood was affected in any way by the operation of the bill.

collègues du Comité de l'environnement de la Chambre des communes de la latitude très mince dont ils jouissaient pour ce qui est de l'amélioration du projet de loi et de ce qu'ils ont fini par réussi à faire. Peut-être qu'après cette discussion, vous aurez une certaine idée de ce qui est possible avant de décider qu'il ne vaut vraiment pas la peine d'essayer.

**Le sénateur Watt:** Le point que je vais faire valoir n'a rien à voir avec ce projet de loi en particulier, mais je veux l'exprimer. La prochaine fois que vous aurez envie de démarrer quelque chose avec de bonnes intentions et que vous n'irez pas jusqu'au bout du projet, je veux que vous sachiez que cela a des conséquences sur la vie des gens. Je veux que vous en soyez conscients; de temps en temps, vous allez faire face à cette situation. Le peuple que je représente ne se fait pas entendre ici. Je ne pense pas que vous ayez une très bonne connaissance, c'est-à-dire pour les avoir vues de vos propres yeux, des conséquences pratiques auxquelles sont maintenant confrontés ces gens.

**Le sénateur Baker:** Honorables sénateurs, j'invoque le Règlement. Le sénateur Watt a posé une question intéressante qu'il avait d'ailleurs posée à la dernière séance du comité avec les fonctionnaires: selon l'avis juridique des témoins, les dispositions en matière d'indemnisation s'appliquent-elles aux personnes?

Je remarque que plusieurs hochent la tête. Le ministère a répondu que non, puisque selon son avis juridique, ces dispositions ne s'appliquent pas aux personnes qui auraient perdu leurs moyens de subsistance à la suite de mesures prises en vertu du projet de loi; par contre, elles s'appliquent à l'habitat uniquement.

**Le sénateur Watt:** C'est tout.

**Le sénateur Baker:** Est-ce ainsi que vous interprétez l'article du projet de loi qui porte sur l'indemnisation? Je suis certain que vos avocats l'ont examiné et je me demande si vous pouviez répondre au sénateur Watt à ce sujet.

**Mme May:** Je comprends ce que vous dites: il n'y aurait indemnisation que si les mesures de protection de l'habitat entravent les moyens de subsistance et non la capacité de chasser.

**Le sénateur Watt:** C'est exact.

**Le sénateur Baker:** Autrement dit, selon vos avocats, le projet de loi ne s'applique pas à ceux qui subissent une perte de revenu en raison des mesures prises.

S'agit-il bien de votre interprétation et de votre avis juridique, ou êtes-vous du même avis que le sénateur Watt?

**Mme May:** Oui.

**Le sénateur Baker:** D'après lui, le projet de loi permet de combler la perte de revenu subie lorsque des espèces sont déclarées en péril.

**Mme May:** Je dois dire que je ne savais pas que le ministère interprétait le projet de loi de cette façon, c'est-à-dire qu'il ne s'applique pas aux personnes dont les moyens de subsistance sont touchés d'une manière quelconque par sa mise en application.





Our efforts as a group, as Pierre said in the opening, are directed toward a bill that would work for species and work for people. If that is how they think that clause works, then it needs to be amended, because that would be an injustice.

**Senator Baker:** I notice that you are getting some legal opinion now. In your considered legal opinion, with the wording that is presently in the bill, does the compensation clause that was included on your recommendation and on recommendation of members of Parliament, cover persons whose income would be affected by a species being declared endangered?

**Ms. May:** We do not have fleets of lawyers to look at this.

**Senator Baker:** Well, you are pretty good.

**Ms. May:** Senator, thank you.

What I would suggest is that breaching prohibitions is not something that you compensate for, because that would be a violation of the act. An inability to pursue a livelihood because of the operations of the act, in our view should be — I believe I am on safe ground with my colleagues — something that theoretically could be compensated for if it fit the criteria, just as loss of opportunities around habitat could be compensated for.

**The Chairman:** I am sorry to interrupt, Senator Baker, but we are intruding on Dan Wilson's time. I am sure he will raise the same question.

**Senator Baker:** Chief Wilson wants to know the answer.

**The Chairman:** I suspect he will ask that question.

Would you undertake to give us your group's legal opinion on the question of compensation of individuals as it has been expressed by Senator Baker?

**Ms. May:** Yes, Mr. Chairman. I have made note of two things we have undertaken to do. Senator Milne would like the full, typed-up list of the 33 species that we want included in schedule 1. We will also provide our legal opinion on the question of whether the compensation clause, as drafted, applies in the circumstances raised by Senator Watt.

**The Chairman:** I thank the witnesses very much for their time and for being so forthcoming with answers.

**Senator Milne:** I would like to point out to the members of the committee that I have just had a very fast and informal legal opinion from a lawyer sitting in the room that the bill only covers habitat.

**The Chairman:** I believe that is the case. We will ask, as we have, for a similar opinion from the department. We will be able to compare the two.

I now welcome Mr. Dan Wilson, who represents the Okanagan Nation Alliance.

Comme l'a expliqué Pierre dans sa déclaration liminaire, notre groupe s'efforce d'arriver à un projet de loi qui fonctionne bien, autant pour les espèces que pour les personnes. Il faut modifier cet article si le ministère l'interprète de cette façon, parce qu'il s'agirait alors d'une injustice.

**Le sénateur Baker:** Je remarque que vous cherchez maintenant à obtenir un avis juridique. Selon vos avocats, compte tenu du libellé actuel du projet de loi, l'article portant sur l'indemnisation que vous recommandez, à l'instar des députés, s'applique-t-il aux personnes dont le revenu est affecté du fait que des espèces sont déclarées en péril?

**Mme May:** Nous ne disposons pas de milliers d'avocats pour examiner cette question.

**Le sénateur Baker:** Vous vous en sortez plutôt bien.

**Mme May:** Merci, monsieur le sénateur.

Je ne crois pas que l'on doive indemniser des personnes qui ne respectent pas les interdictions, puisque cela serait une violation de la loi. Selon nous — je crois que mes collègues sont du même avis — l'incapacité d'assurer ses moyens de subsistance à la suite de la mise en application de la loi pourrait être théoriquement indemnisée, dans la mesure où elle répond aux critères, tout comme le manque à gagner causé par les mesures de protection de l'habitat.

**Le président:** Je suis désolé de vous interrompre, sénateur Baker, mais nous empiétons sur le temps de Dan Wilson. Je suis certain qu'il va soulever la même question.

**Le sénateur Baker:** Le chef Wilson veut avoir une réponse.

**Le président:** Je crois qu'il va poser la question.

Voudriez-vous nous faire part de l'avis juridique de votre groupe en ce qui concerne l'indemnisation des personnes, comme l'a demandé le sénateur Baker?

**Mme May:** Oui, monsieur le président. J'ai pris en note deux questions auxquelles nous nous sommes engagés à répondre. Le sénateur Milne voudrait obtenir la liste complète des 33 espèces que nous voulons inclure dans l'annexe I. De plus, nous vous ferons part de notre avis juridique sur la question de l'article portant sur l'indemnisation, sous son libellé actuel: s'applique-t-il ou non aux circonstances décrites par le sénateur Watt.

**Le président:** Je remercie les témoins pour le temps qu'ils nous ont consacré et pour leurs réponses si coopératives.

**Le sénateur Milne:** Je tiens à faire savoir aux membres du comité que je viens tout juste d'avoir un avis juridique non officiel de la part d'un avocat présent dans la salle selon lequel le projet de loi ne s'applique qu'à l'habitat.

**Le président:** Je crois que c'est le cas. Nous allons demander l'avis juridique du ministère et pourrons alors comparer les deux.

Je souhaite maintenant la bienvenue à M. Dan Wilson, qui représente l'Alliance de la nation Okanagan.



Mr. Wilson, am I correct that you are not the chief of the Okanagan Alliance because it is, by definition, an alliance?

**Mr. Dan Wilson, Okanagan Nation Alliance:** Yes. We call ourselves "the alliance" because we are a transboundary nation that extends into Washington State. The Colville Confederated Tribe in the state of Washington is part of our traditional territory as well.

**The Chairman:** Thank you. Just before you begin, I would like to point out that we have been joined by Senator George Baker, a Liberal senator from Newfoundland, and Senator Nick Sibbeston of the Northwest Territories.

**Senator Baker:** He is the former Premier of the Northwest Territories.

**Mr. Wilson:** I believe that everyone has a copy of my presentation. I will read it and then get into the more specific details.

The Okanagan Nation Alliance represents the seven Okanagan bands in the south Okanagan, north of the 49th parallel. The seven include the Upper Nicola Band near Merritt; the Upper Similkameen Band near Princeton and Hedley; the Lower Similkameen Band in the Keremeos-Cawston area; the Osoyoos Indian Band; the Penticton Indian Band; the West Bank First Nation; and the Okanagan Indian Band at the head of Okanagan Lake near Vernon. I am the chief of the Okanagan Band, which is the most populous of the seven.

The Okanagan Nation Alliance recognizes the overall need for Canada to conserve endangered species and to protect their critical habitats. This is a laudable goal. However, it is our concern that implementation of Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada — commonly known as the Species at Risk Act, with the acronym SARA — as it now stands will place the burden of conservation disproportionately on First Nations. This is a burden that should be equitably shared among all Canadians in order to uphold the honour of the Crown.

I would like to speak on that point a little later.

I will turn to the issues. The species at risk bill as it stands will apply only to land under federal jurisdiction. In the Okanagan region of British Columbia, one of the most threatened habitats in the country, virtually all of the SARA implementation effort will fall on the Indian reserve lands of Okanagan Nation bands. This means that the combined conservation interests of the federal government departments, provincial environmental agencies and a host of non-governmental interest groups can only be met by infringing on the management of our Indian reserve land.

In its present form, the Okanagan Nation Alliance views SARA as an unjust infringement. The Indian reserve lands of the Okanagan Nation are, for the most part, commercially undeveloped, unlike most of the surrounding land, where natural habitats have already been extinguished or heavily

Monsieur Wilson, est-il exact que vous ne soyez pas le chef de l'Alliance de la nation Okanagan puisqu'il s'agit, par définition, d'une alliance?

**M. Dan Wilson, chef, Alliance de la nation Okanagan:** Oui. Nous nous considérons comme une alliance puisque nous sommes une nation transfrontalière qui s'étend jusque dans l'État de Washington. La Colville Confederated Tribe, de l'État de Washington, fait aussi partie de notre territoire traditionnel.

**Le président:** Merci. Avant que vous ne commenciez, j'aimerais souligner que le sénateur George Baker, sénateur libéral de Terre-Neuve, et le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, sont maintenant parmi nous.

**Le sénateur Baker:** C'est l'ancien premier ministre des Territoires du Nord-Ouest.

**M. Wilson:** Je crois que vous avez tous en main une copie de mon exposé que je vais vous lire avant d'entrer dans les détails.

L'Alliance de la nation Okanagan représente les sept bandes du sud de la région d'Okanagan, au nord du 49e parallèle. Ces sept bandes sont la Upper Nicola Band, près de Merritt, la Upper Similkameen Band, près de Princeton et de Hedley, la Lower Similkameen Band, dans la région de Keremeos-Cawston, la Osoyoos Indian Band, la Penticton Indian Band, la West Bank First Nation et l'Okanagan Indian Band, à la pointe du lac Okanagan, près de Vernon. Je suis le chef de l'Okanagan Band, qui est la plus populeuse des sept bandes.

L'Alliance de la nation Okanagan reconnaît que le Canada se doit de préserver les espèces en péril et de protéger leurs habitats essentiels. Il s'agit là d'un objectif louable. Nous nous inquiétons toutefois que la mise en oeuvre du projet de loi C-5, dans sa version actuelle, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, communément appelée Loi sur les espèces en péril, n'attribue aux Premières nations un fardeau de responsabilités beaucoup trop lourd en matière de conservation. Ce fardeau devrait être partagé équitablement entre tous les Canadiens afin de préserver l'honneur de la Couronne.

J'aimerais revenir sur cette question un peu plus tard.

Ce qui nous inquiète, c'est que la Loi sur les espèces en péril, dans sa version actuelle, ne s'appliquera qu'aux terres fédérales. Dans la région d'Okanagan, en Colombie-Britannique, où l'on trouve certains des habitats les plus menacés du pays, pratiquement tous les efforts qui devront être déployés pour mettre en oeuvre la loi incomberont aux bandes de la nation Okanagan responsables des réserves indiennes. Il s'ensuit que les mesures de conservation conjointes des ministères fédéraux et des organismes environnementaux fédéraux et de toute une gamme de groupes non gouvernementaux ne pourront être mis en oeuvre qu'en empiétant sur la gestion de nos réserves indiennes.

L'Alliance de la nation Okanagan considère donc que la LEP constitue, dans sa forme actuelle, un empiètement injuste sur ses droits. Les réserves indiennes de la nation Okanagan sont pratiquement vierges sur le plan commercial, contrairement à la plupart des terres environnantes où les habitats naturels ont déjà





modified for orchards, vineyards, settlements, forestry, mining, resorts, transport corridors and industry of the non-native communities.

The implementation of SARA in the Okanagan has great potential to limit the economic development efforts of Okanagan Nation bands by forestalling commercial development of reserve lands.

The unacceptable result would be to follow the historical compression of our people onto limited reserves by further expropriating the value of our small remaining land base. Economic development of our land-based assets is crucial for the future well-being of our people.

The implementation of Bill C-5 has to include the protection and recovery of salmon stocks in B.C. This has to occur in order to address the environment holistically. For example, in U.S.A. environmental studies, salmon have been identified as a linchpin species that other species depend upon for their own survival. Linchpin species have to be protected or entire ecosystems could collapse.

COSEWIC recognized this fact in its 2000 meeting held in Osoyoos, B.C. In that meeting, COSEWIC named three Okanagan river salmon stocks that could be potentially listed as endangered according to their scientific criteria. To date, there are approximately 10 endangered salmon stocks in B.C., and three of them reside in the Okanagan basin.

Bill C-5 should not be passed into law and implemented without developing policy mechanisms and funding that provide for the substantive engagement of First Nations in the planning and implementation of the proposed SARA legislation by Environment Canada.

In our case, this must take the form of formal working partnerships with Environment Canada and other identified responsible ministers, to be established by written bilateral agreements or arrangements prior to any implementation activity in the Okanagan region.

With regard to the application of 9.1 and 9.2 of Bill C-5 to the Okanagan-Similkameen region, the Minister of Environment must commit to establishing a committee to advise the minister on the administration of this act; that the Minister of Environment commit to applying clause 9.2 to establish a committee to advise the council on matters related to its role in regards to the Okanagan-Similkameen region; that the Minister of Environment support and assist the Okanagan Nation Alliance in seeking representation on the committees from all responsible ministers and their provincial counterparts.

été détruits ou fortement altérés pour la culture de fruits ou de raisins, le peuplement, la foresterie, les mines, des centres de villégiature, des voies de transport ou des entreprises des collectivités non autochtones.

La mise en oeuvre de la LEP dans la région d'Okanagan risque fort de limiter le développement économique des bandes de la nation Okanagan en empêchant le développement commercial des réserves.

Ce qui est inacceptable, c'est qu'il en résulterait une poursuite du refoulement historique de notre peuple dans des réserves limitées étant donné qu'on modifierait une nouvelle fois la valeur du petit territoire qui nous reste. Or, le développement économique de nos biens fonciers est essentiel au bien-être futur de notre population.

La mise en oeuvre du projet de loi C-5 doit prévoir la protection et le rétablissement des stocks de saumon en Colombie-Britannique pour qu'une approche holistique soit adoptée en vue de préserver l'environnement. Ainsi, dans des études environnementales menées aux États-Unis, on a déterminé que le saumon constituait une espèce cruciale dont d'autres espèces dépendaient pour leur propre survie. Ces espèces cruciales doivent être absolument protégées pour éviter l'effondrement d'écosystèmes entiers.

Le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) a reconnu ce fait lors d'une réunion tenue en 2001 à Osoyoos, en Colombie-Britannique. À cette occasion, le COSEPAC a désigné trois stocks de saumon de la rivière Okanagan qui pourraient être inscrits sur la liste des espèces en péril selon les critères scientifiques définis. Jusqu'à maintenant, environ 10 des stocks de saumon de la Colombie-Britannique ont été inscrits sur la liste des espèces en péril et trois d'entre eux proviennent du bassin hydrographique de l'Okanagan.

Le projet de loi C-5 ne devrait pas être adopté et mis en oeuvre sans l'adoption des politiques, mécanismes et crédits nécessaires à la participation importante des Premières nations au processus de mise en oeuvre de la LEP par Environnement Canada.

Dans notre cas, cette participation doit prendre la forme d'un partenariat officiel avec Environnement Canada et les autres ministres responsables qui sera établi au moyen d'ententes ou d'accords bilatéraux conclus avant que la mise en oeuvre ne soit entreprise dans la région d'Okanagan.

En ce qui concerne l'application des articles 9.1 et 9.2 du projet de loi C-5 dans la région d'Okanagan-Similkameen, le ministre de l'Environnement doit s'engager à créer un comité chargé de conseiller le ministre en matière d'application de la loi; doit s'engager à mettre en oeuvre l'article 9.2 visant à créer un comité pour conseiller le ministre relativement à l'exécution de sa mission dans la région d'Okanagan-Similkameen; doit aider l'Alliance de la nation Okanagan à obtenir que le comité compte des représentants de tous les ministres responsables et de leurs homologues provinciaux.





There must be a collaborative scientific study on Okanagan Nation land; intensive study of Okanagan Nation Indian reserve lands conducted in full collaboration with the Okanagan Nation Alliance and its member bands to determine both the at-risk species that occur there and their habitat requirements in relation to similar species populations and habitats that lie on adjacent, non-reserve land.

**Assessment of economic value:** Intensive assessment of the long-term economic development potential of Okanagan Indian reserve lands in order to determine the realistic future value of reserve land where economically feasible development may be constrained by SARA requirements, and to set compensation amounts that recognize the true value of reserve land for the future economic well-being of our people. Indian reserve land is scarce in Canada and should be valued as such.

**Extension onto traditional territory:** The Okanagan Nation does not have an established treaty or any other effective settlement for impacts on Aboriginal title and rights over our territory as it exists today, and as it existed in 1846, when the Oregon Treaty was signed between Britain and the United States. For this reason, the application of SARA, or any provincial equivalent that may arise in the future, to non-reserve land also has a potential to impact our national interests and must be given full consideration. We have to be involved in the decisions that affect us. Our land is integral to our existence as distinct Aboriginal people protected under the Constitution Act of Canada, 1982, section 35 (1).

We request that the Senate take these matters into full consideration during its review of Bill C-5 and that the appropriate modifications be required of the federal government before any implementation activity that may arise from passage of Bill C-5 begins.

In a nutshell, we view this as a substantial infringement on the management of our reserve land base. If you look at the Indian Act and its history, going right back to Confederation, we have faced a number of unfair restrictions on our reserve lands. For example, it is still in the Indian Act today that we need permission from the Minister of Indian Affairs to sell our stock and produce from our reserves. In the past, we also had to have passes to leave our reserves.

We could not hire a lawyer between 1927 and 1951 in order to address our concerns and our grievances with the government. We have faced many unfair restrictions in the past, and those unfair restrictions have led to First Nations people who reside on reserves being in an impoverished state. You just have to take a look at the United Nations statistics, where Canada is ranked

Une étude scientifique conjointe sur le territoire de la nation Okanagan doit être réalisée. Il faudrait mener une étude poussée sur les réserves indiennes de la nation Okanagan, et ce, en collaboration étroite avec l'Alliance de la nation Okanagan et ses bandes membres, de manière à déterminer les espèces en péril présentes et les habitats à préserver, ainsi que les populations et habitats d'espèces similaires qu'on trouve sur les terres adjacentes qui ne font pas partie des réserves.

Il faut procéder à une évaluation approfondie des possibilités de développement économique à long terme des réserves indiennes de la nation Okanagan afin de déterminer de manière réaliste la valeur future lorsque des projets de développement économique pourraient être limités par des exigences relatives à la LEP, et d'établir les montants des éventuelles indemnités de manière à tenir compte de la valeur réelle des réserves et à assurer le bien-être économique futur de notre population. Les réserves indiennes sont rares au Canada et leur valeur devrait être établie en conséquence.

En ce qui concerne l'extension sur notre territoire traditionnel, la nation Okanagan ne dispose pas d'un traité ou d'un autre mécanisme de règlement efficace pour les impacts sur le titre autochtone et les droits autochtones s'appliquant à l'ensemble de notre territoire, comme il en existe aujourd'hui et comme il en existait en 1846 quand le traité Oregon a été signé par la Grande-Bretagne et les États-Unis. Par conséquent, l'application de la LEP ou de toute autre loi provinciale équivalente à des terres ne faisant pas partie des réserves pourrait avoir des répercussions sur les intérêts de notre nation et il faudrait donc en tenir compte pleinement. Nous devons participer aux décisions qui pourraient avoir une incidence sur notre nation. Nos terres font partie intégrante de notre existence à titre de peuple autochtone distinct, existence qui est protégée par le paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982.

Nous demandons que le Sénat tienne compte de tous ces facteurs dans l'examen qu'il fera du projet de loi C-5 et qu'on exige du gouvernement fédéral qu'il apporte les modifications voulues avant d'entreprendre la mise en application du projet de loi C-5.

En résumé, nous considérons qu'il s'agit d'un empiètement important sur la gestion de nos terres de réserve. La Loi sur les Indiens et notre histoire depuis la Confédération témoignent des restrictions inéquitables qui nous ont été imposées en ce qui concerne nos réserves. Par exemple, conformément à la Loi sur les Indiens, nous devons encore aujourd'hui obtenir la permission du ministre des Affaires indiennes pour vendre le bétail et les produits de nos réserves. Autrefois, nous devions aussi obtenir un laissez-passer pour quitter la réserve.

De 1927 à 1951, nous ne pouvions pas avoir recours aux services d'un avocat afin de présenter nos préoccupations et nos griefs au du gouvernement. Nous avons fait l'objet de nombreuses restrictions inéquitables dans le passé, qui ont entraîné la pauvreté parmi les peuples des Premières nations qui vivent dans les réserves. Il suffit d'examiner les statistiques des Nations Unies



consistently number one in regards to standards of living, but when those same criteria are applied to residents on reserve, we rank anywhere between 49 and 69, somewhere in that range.

Much of this has to do with the fact that our reserve land has had unfair restrictions placed on it. Outside of the reserve, land development has been allowed. Our land, especially in the Okanagan, is a dry, arid region, and most of the critical habitat is located on our reserves now because of that development. We believe that mismanagement on behalf of the province of lands outside the reserve has destroyed critical habitat.

As we said, it is a part of our culture to manage the species. We have a long history of that in the Okanagan. For example, we have historically practiced controlled burns in order to replenish our berry sites. Within our governance system, we had specific people assigned to specific tasks. For example, we have salmon chiefs who oversee the stock to ensure that there was no overfishing, because it was a grave offence within our society to endanger the livelihood of the entire nation. Overfishing was definitely taboo. We had hunting chiefs who looked after over-hunting. We had hunting and gathering chiefs who oversaw the berries and the other edible plants in those sites.

We view the Species at Risk Act as it now stands as an impediment to future development on our reserve land. We view our reserve land as being a part of our relationship with the federal government, a long relationship in the Okanagan that goes back to 1846 when the Oregon Treaty was signed. According to the *Delgamuukw* decision, that is when Aboriginal title was crystallized into British law. We feel that that has to be respected as well.

Just to be clear here, I am talking about two different things. I am talking about reserve land, which is protected under the federal powers under section 91 (24) of the Constitution. That is where the Indian Act comes from. That is where the Minister of Indian Affairs gets his authority, and that is where the reserve land system was established. Since 1982, with the repatriation of the Constitution, section 35 (1) has protected our Aboriginal title and rights.

In the Okanagan, we have not come to any treaty or other arrangement with the Crown in regards to the settlement of that issue. The courts in B.C. now are really grappling with that problem.

There was a recent decision by the B.C. Supreme Court in the *Haida* and the *Taku River* cases that placed a great deal of emphasis not only on the provincial government, but also on corporations, to properly consult and accommodate our Aboriginal interests — and I stress the word “accommodate.” That is a term that is starting to receive more prominence and more recognition from the courts in B.C.

pour constater que le Canada se retrouve constamment au premier rang en ce qui concerne le niveau de vie. Toutefois, lorsque les mêmes critères sont appliqués aux habitants des réserves, nous nous classons entre le 49<sup>e</sup> et le 69<sup>e</sup> rangs.

Cet écart est principalement attribuable au fait que des restrictions inévitables ont été imposées aux réserves. À l'extérieur des réserves, l'aménagement du territoire a été autorisé. Nos terres, surtout celles de la région d'Okanagan, sont des terres sèches et arides, et la plupart des habitats essentiels sont situés maintenant sur nos réserves en raison de cet aménagement. Nous estimons que c'est la mauvaise gestion provinciale des terres situées à l'extérieur des réserves qui a détruit l'habitat essentiel.

Comme nous le disions, la gestion des espèces fait partie de notre culture et, dans la région d'Okanagan, notre expérience dans ce domaine est longue. Par exemple, nous effectuons depuis longtemps des incendies contrôlés afin de reconstituer nos sites de cueillette de petits fruits. Dans notre système de gouvernance, certains sont affectés à des tâches spécifiques; ainsi, les chefs de la pêche au saumon supervisent les stocks afin qu'il n'y ait pas de surpêche, étant donné que la mise en péril des moyens de subsistance d'une nation entière représente une grave infraction dans notre société. La surpêche est donc absolument interdite. Des chefs de la chasse veillent aussi à ce qu'il n'y ait pas de chasse excessive. Les chefs de la chasse et de la cueillette supervisent la cueillette des petits fruits et des autres plantes comestibles sur ces sites.

Nous considérons que la Loi sur les espèces en péril, dans sa forme actuelle, va nuire au développement futur de nos terres de réserve. Nous considérons aussi que nos terres de réserve font partie des liens que nous avons établis avec le gouvernement fédéral, des liens qui, dans la région d'Okanagan, remontent à 1846, lorsque le traité de l'Oregon a été signé. Conformément à la décision *Delgamuukw*, c'est cette année-là que le titre autochtone a été cristallisé dans la loi britannique, ce qu'il faut aussi respecter.

Permettez-moi de préciser qu'il s'agit de deux choses distinctes. Je vous parle des terres de réserve, qui sont protégées par le pouvoir fédéral en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle, dont provient la Loi sur les Indiens. C'est aussi ce paragraphe qui donne autorité au ministre des Affaires indiennes et qui établit le système des terres de réserve. Depuis 1982, année du rapatriement de la Constitution, le paragraphe 35(1) protège notre titre et nos droits autochtones.

Dans la région d'Okanagan, nous n'avons signé aucun traité ni aucun accord avec l'État en vue d'un règlement dans ce domaine et ce sont les tribunaux de la Colombie-Britannique qui se retrouvent maintenant aux prises avec ce problème.

La Cour suprême de la Colombie-Britannique a récemment décidé dans le cadre des causes *Haida* et *Taku River* d'accorder une grande importance non seulement au processus de consultation et d'accommodement du gouvernement provincial, mais aussi des entreprises, en ce qui concerne les intérêts autochtones. Je mets l'accent sur le mot accommodement, puisque c'est une notion de plus en plus utilisée et reconnue par les tribunaux de la Colombie-Britannique.





Just to further add to that, if you look at the history of B.C., especially the legal history, and the ruling in 1991 by Judge McEachern, he said that our rights were extinguished and we did not have a case at all. However, in 1993, that decision was overturned by the B.C. Court of Appeal, which said that our rights were not extinguished and our relationship with the Crown had to be recognized. That was further clarified in the *Delgamuukw* decision of 1997 that was handed down by the Supreme Court of Canada.

**The Chairman:** Would you be prepared to take some questions, Mr. Wilson?

**Mr. Wilson:** Yes, by all means.

**Senator Sibbeston:** I thank you, Mr. Wilson, for appearing before us.

I come from the Northwest Territories, and I do not know the situation in the Okanagan that you speak of. Apart from the fish that you mentioned in your presentation, are there other species that you consider are at risk in the area you live in and that you talk about?

**Mr. Wilson:** We are just aware of the list that is being developed by COSEWIC. We mentioned salmon because it is not clear whether aquatic species are included in this bill. We are trying to get salmon re-established in the Okanagan river system. As I mentioned earlier, it is a lynchpin species, so I wanted to bring attention to it here. If it is not already, we would like salmon to be included in the bill.

**Senator Taylor:** A point of order before you go on to the next question: I notice Senator Fitzpatrick sitting in the gallery. I believe that he should be allowed to sit at the table and to ask questions, although he cannot vote. He is also a native of the Okanagan and could be quite an information source.

**The Chairman:** Thank you, Senator Taylor.

**Senator Fitzpatrick:** I know Chief Wilson can handle himself very well, so I did not think it was necessary for me to be here. However, I would like to welcome him because he is from the Okanagan. He is from the Okanagan Nation Alliance and also chief of the Okanagan Band. I would also like to introduce Chief Clarence Louis, of the Osoyoos Band, who is here with Chief Dan Wilson. I wanted to say that a number of initiatives being carried out by the Okanagan Nation Alliance and the Osoyoos Indian Band are making an amazing and very positive contribution to our area. I welcome the chief. I am sorry I was late. We were in another meeting. I take it he was mentioning the salmon run in the Okanagan, which his band and the Okanagan Nation Alliance have been instrumental in attempting to restore. This is important not only to us in the Okanagan, but as one of only two sources of spawning for the Columbia River system. Thank you very much

En outre, si l'on s'en tient à l'histoire de la Colombie-Britannique, surtout son histoire juridique, on s'aperçoit que le juge McEachern a décrété en 1991 que nos droits étaient abolis et que notre cause ne pouvait plus être défendue. Toutefois, en 1993, ce jugement a été cassé par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, qui a décidé que nos droits n'étaient pas abolis et que nos liens avec l'État devaient être reconnus. Cette décision a d'ailleurs été précisée par la Cour suprême du Canada en 1997 dans sa décision rendue au sujet de l'affaire *Delgamuukw*.

**Le président:** Êtes-vous prêt à répondre à quelques questions, monsieur Wilson?

**M. Wilson:** Certainement.

**Le sénateur Sibbeston:** Je vous remercie, monsieur Wilson, de comparaître devant nous.

Je viens des Territoires du Nord-Ouest, et je ne suis pas au courant des problèmes dont vous parlez dans la région d'Okanagan. Outre le poisson dont vous parlez dans votre exposé, existe-t-il d'autres espèces que vous considérez en péril dans la région où vous vivez?

**M. Wilson:** Nous venons à peine de prendre connaissance de la liste dressée par le COSEPAC. Nous avons mentionné le saumon parce qu'il est difficile de savoir si les espèces aquatiques sont incluses ou non dans ce projet de loi. Nous essayons de reconstituer les stocks de saumon dans la rivière Okanagan. Comme je le disais plus tôt, il s'agit d'une espèce cruciale, et c'est pour cette raison que je voulais attirer votre attention à ce sujet. Nous voudrions que le saumon soit inclus dans le projet de loi, si ce n'est pas encore chose faite.

**Le sénateur Taylor:** J'invoque le Règlement avant la question suivante. Je remarque que le sénateur Fitzpatrick prend place à la tribune, alors que, selon moi, il devrait se joindre à nous et poser des questions, même s'il ne peut pas voter. Il est aussi natif de la région d'Okanagan et pourrait être une précieuse source d'information.

**Le président:** Merci, sénateur Taylor.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je sais que le chef Wilson peut très bien se débrouiller tout seul, c'est la raison pour laquelle j'ai pensé qu'il n'était pas nécessaire que je sois présent. Toutefois, je tiens à lui souhaiter la bienvenue car il vient d'Okanagan. Il fait partie de l'Alliance de la nation Okanagan et il est chef de la bande indienne d'Okanagan. Je vous présente également le chef Clarence Louis, de la bande indienne d'Osoyoos, qui est ici avec le chef Dan Wilson. Je tiens à souligner que les initiatives réalisées par l'Alliance de la nation Okanagan et la bande indienne d'Osoyoos constituent un apport extrêmement positif à notre région. Je salue le chef. Je suis désolé d'avoir été en retard, mais nous participons à une autre réunion. J'imagine qu'il a parlé de la migration anadrome des saumons dans l'Okanagan, et je tiens à rappeler que sa bande et l'Alliance de la nation Okanagan ont joué un rôle primordial dans les efforts visant à rétablir la





for asking me to join you. I am very pleased to be here in support of the chief.

**The Chairman:** Senator Fitzpatrick knows he is welcome any time and anywhere. Before we resume, Senator Kenny has a point of order.

**Senator Kenny:** I wanted to observe that since Senator Fitzpatrick has been here, the Senate has never heard so much about the Okanagan in its history. He continually reminds us of issues and matters of importance in the Okanagan, and we are grateful to him for that. I must say some other regions are starting to get jealous.

**The Chairman:** It is always a pleasure to have the most important politician in the Okanagan with us.

**Senator Sibbeston:** I know that you talked of the application of clauses 9(1) and 9(2) as a means whereby the federal government can engage you in dealing with species at risk in your area. I am also aware that there are provisions in the proposed legislation for a national Aboriginal council and for using Aboriginal traditional knowledge. What are your views on these provisions? You may have some experience and knowledge in terms of how the bill may apply to you. You talk of there having been a meeting in your area. Are clauses 9(1) and 9(2) some of the more important provisions through which you can engage the federal government?

**Mr. Wilson:** That is an excellent question. We will be so heavily impacted by this bill that we had no choice but to take the leadership role, especially within the Assembly of First Nations. Initially, we were discussing the impacts of this proposed legislation as far back as 1995. We met with Christine Stewart when she was the Minister of the Environment. Our delegation was led by Chief Stewart Phillip, who is the chief of the Penticton Indian Band and also the president of the Union of B.C. Indian Chiefs. The group included myself, Byron Lewis, who is a council member from the Okanagan Band as well as the chair of our Okanagan Nation Fisheries Commission, and also Councillor Chad Paul, as he was then, for the West Bank First Nation. We made our views known there, and also at the AFN level. When Phil Fontaine was the national chief, I was his official designate at a couple of meetings with current Environment Minister Anderson and put forth our concerns. Everything that I have said here today has been said to Mr. Anderson in these face-to-face meetings.

We have participated in the Aboriginal working group established by Environment Canada. I have attended a couple of those meetings on behalf of the AFN. Byron Lewis has also attended. With all due respect to the Aboriginal working group, it is made up of the Congress of Aboriginal Peoples, the Metis National Council and the Native Women's Association of

population de saumons. C'est non seulement important nous, dans l'Okanagan, mais aussi pour le bassin du Columbia, puisque c'est l'une des deux uniques zones de frai. Merci de m'avoir demandé de me joindre à vous. Je suis très heureux d'être ici pour soutenir le chef.

**Le président:** Le sénateur Fitzpatrick sait qu'il est le bienvenu partout et en tout temps. Avant de continuer, je cède la parole au sénateur Kenny qui souhaite invoquer le Règlement.

**Le sénateur Kenny:** Je tenais à faire remarquer que depuis que le sénateur Fitzpatrick est ici, le Sénat n'a jamais autant entendu parler de l'Okanagan de toute son histoire. Il nous informe continuellement des problèmes et des enjeux importants dans l'Okanagan et nous l'en remercions. Je dois dire que d'autres régions commencent à être jalouses.

**Le président:** C'est toujours un plaisir que d'avoir parmi nous le politicien le plus important de l'Okanagan.

**Le sénateur Sibbeston:** Je sais que vous avez parlé de l'application des paragraphes 9(1) et 9(2) comme un moyen, pour le gouvernement fédéral, de vous faire jouer un rôle actif dans la protection des espèces menacées dans votre région. Je sais aussi que le projet de loi proposé prévoit des dispositions au sujet de la création d'un Conseil autochtone national et de la prise en compte des connaissances traditionnelles des peuples autochtones. Que pensez-vous de ces dispositions? Vous devez avoir acquis une certaine expérience et des connaissances sur la façon dont la loi pourrait s'appliquer à vous. Vous dites qu'il y a eu une rencontre dans votre région. À votre avis, les paragraphes 9(1) et 9(2) contiennent-ils quelques-unes des dispositions les plus importantes vous permettant d'engager le gouvernement fédéral?

**M. Wilson:** C'est une excellente question. Compte tenu de l'incidence si décisive qu'aura ce projet de loi sur nous, nous n'avons pas eu d'autre choix que de jouer un rôle de premier plan, particulièrement au sein de l'Assemblée des premières nations. Nous discutons des effets du texte de loi proposé depuis 1995. Nous avons rencontré Mme Christine Stewart, à l'époque où elle était ministre de l'Environnement. Notre délégation était dirigée par Stewart Phillip, chef de la bande indienne de Penticton et président de l'Union des chefs autochtones de Colombie-Britannique. Ce groupe se composait de moi-même, de Byron Lewis, membre du conseil de la bande d'Okanagan et président de la Commission de pêche de la nation Okanagan, ainsi que du conseiller de bande Chad Paul, qui représentait la Première nation de West Bank. Nous avons fait valoir nos points de vue à ce niveau et aussi au niveau de l'APN. Quand Phil Fontaine était chef national, je l'ai représenté officiellement à deux ou trois réunions avec l'actuel ministre de l'Environnement, M. Anderson, pour exposer nos préoccupations. Tout ce que je raconte aujourd'hui a déjà été dit à M. Anderson lors de ces rencontres en tête-à-tête.

Nous avons participé aux activités du Groupe de travail autochtone mis sur pied par Environnement Canada. J'ai pris part à deux ou trois de ses réunions, à titre de représentant de l'APN. Byron Lewis y était aussi. Nous avons beaucoup de respect pour ce groupe de travail composé de représentants du Congrès des peuples autochtones, du Ralliement national des





Canada. I believe there are about five or six native or Aboriginal organizations making up part of this working group, but from our point of view, they are talking about our reserve lands. That is why we want to engage Environment Canada, through these mechanisms, through clauses 9(1) and 9(2), so we can be assured that we have these committees that work directly with the department. We want to have direct involvement in decisions that will affect us and affect future generations. We have been participating in this Aboriginal working group; however, most of them do not have land bases or reserve land bases, so we feel that in order to protect our interests, we must be at the table directly with Environment Canada and that these clauses provide for that. We would urge the Senate to urge the government to have the Minister of the Environment apply these clauses specifically to the Okanagan region, because the fact is the majority of endangered species reside on our reserves. That is why we have to be directly involved.

**Senator Milne:** Thank you, Chief Wilson. You have mentioned 9(1) and 9(2), which may need to be reinforced with the minister. Clause 3 of the bill specifically guarantees your treaty rights will not be violated, and your rights under section 31(1) of the Charter are also affirmed there. Do you feel this is sufficient? It seems to me that probably what you are really concerned with here is accommodation and methodology to ensure that you do get what you consider proper and fair compensation.

**Mr. Wilson:** That is true. We definitely have concerns about compensation, given our past history with Canada. Our reserve land is very limited and we consider it our last bastion, if you will, where we can be who we are and practice our lifestyles, but also have the opportunity to participate in mainstream Canadian society. Compensation is not just a monetary issue. Reserve land is very important to us, so if areas were taken from under our control, we would expect land of equal value in return. My band, in the north Okanagan, recently settled a specific land claim. In 1984, we settled another one for the Kalamalka Lake in Vernon. We settled for \$4 million for the head of Kalamalka Lake. There was a reserve established there, but the fact is that when we got that money, we spent it immediately in the local municipalities. We did not really have anything to show for it. Anyone born after 1985 did not have his or her interests taken into consideration. This time around, we went for land. We were very successful in our negotiations, and received land directly in our watershed above our reserve that will be put back into reserve status. We lost some land on the Vernon side of the lake and the government compensated us by allowing us to add land on the west side of the lake above our reserve, which is very important to us because it is in our watershed. Land is definitely very important to us.

métis et de l'Association des femmes autochtones du Canada. Je crois qu'il rassemble cinq ou six organisations autochtones et, à notre avis, il parle de nos terres de réserve. C'est la raison pour laquelle nous voulons engager Environnement Canada, par l'intermédiaire de ces mécanismes, c'est-à-dire au moyen des paragraphes 9(1) et 9(2) du projet de loi, pour être sûrs que ces comités travailleront directement avec le ministère. Nous souhaitons participer directement aux décisions qui nous affectent et toucheront les générations futures. Nous avons pris part aux travaux de ce Groupe de travail autochtone. Toutefois, la plupart des participants n'ont pas d'assises territoriales ou de terres de réserve. Ainsi, nous croyons que pour protéger nos intérêts, nous devons traiter directement avec Environnement Canada, comme le prévoient les dispositions de l'article. Nous demandons instamment au Sénat de presser le gouvernement pour qu'il demande au ministre de l'Environnement d'appliquer expressément cet article à la région d'Okanagan, puisque la plupart des espèces en danger vivent sur nos réserves. C'est pourquoi nous devons prendre une part active au processus.

**Le sénateur Milne:** Je vous remercie, chef Wilson. Vous avez parlé des paragraphes 9(1) et 9(2), qui devraient peut-être engager davantage le ministre. L'article 3 du projet de loi garantit expressément la protection de vos droits ancestraux ou issus de traités et confirme vos droits en vertu du paragraphe 31(1) de la Charte. Considérez-vous que ce soit suffisant? Il me semble que ce qui vous préoccupe vraiment, dans ce cas-ci, ce sont les aménagements prévus et la méthodologie utilisée pour que vous soit donnée une compensation juste et équitable.

**M. Wilson:** C'est exact. La question de la compensation nous préoccupe véritablement compte tenu de nos relations passées avec le Canada. Nos terres de réserve sont très limitées et, si vous me le permettez, nous considérons qu'elles sont le dernier bastion de protection de notre identité et de nos styles de vie, à l'intérieur de la société canadienne. La question de la compensation n'est pas uniquement monétaire. Les terres de réserve sont très importantes pour nous. Ainsi, si on nous retirait le contrôle de certaines zones, nous nous attendrions à recevoir, en échange, des terres d'égale valeur. Ma bande, au nord d'Okanagan, a récemment conclu une entente de revendication territoriale. En 1984, nous en avons signé une autre pour le lac Kalamalka, dans le Vernon. Nous avons obtenu 4 millions de dollars pour le chef de la réserve du lac Kalamalka. Il y avait en effet une réserve à cet endroit, mais lorsque nous avons reçu l'argent, nous l'avons immédiatement dépensé dans les municipalités locales et cela n'a rien donné. Les intérêts de tous ceux nés après 1985 n'étaient pas pris en considération. Cette fois, nous avons demandé des terres. Nos négociations ont porté fruit puisqu'on nous a cédé les terres situées directement dans le bassin versant, au-dessus de notre réserve, des terres qui obtiendront le statut de réserve. Nous avons perdu quelques terres du côté du lac qui donne sur le Vernon, et le gouvernement nous a dédommagés en nous permettant de prendre possession des terres situées sur la rive ouest du lac, au-dessus de notre réserve, ce qui nous tient très à coeur car cette zone se situe dans notre bassin hydrologique. Il est évident que la terre revêt pour nous une importance cruciale.





It has to be included in any type of compensation scheme. From our reading of the bill, we have not been assured that that will take place. We have only heard about monetary figures, but land is definitely important to us, especially in the Okanagan.

**Senator Milne:** That is very important to get on the record, Mr. Chair.

The group that appeared before us previously mentioned another 33 species that they felt should be on the endangered species list. You have mentioned that there are 10 species of salmon that are endangered in B.C. Fish are included, by the way, on the list from the previous witnesses. All I can see on that list under "fish" as an endangered species is salish sucker, which I suspect is not a salmon. Perhaps you could provide this committee with your own list of endangered species.

**Mr. Wilson:** We could do that. My information is from a presentation in Osoyoos. I believe the salmon were candidates that could potentially be listed. Thank you for pointing out that they are not listed.

This points out that we need to work collaboratively with Environment Canada to find out exactly what types of species are endangered. We need to know what the impacts will be. Currently, much of that information is really vague.

It concerns us to hear that the provisions will apply on federal land but not provincial land. I am hearing that the federal government does have the authority to apply the proposed legislation on provincial land as well. We are wondering why that has been done. Why has there not been an equitable sharing of this burden in protecting endangered species?

**Senator Milne:** You will provide us with your own list?

**Mr. Wilson:** Yes.

**Senator Taylor:** Thank you for appearing here today, Mr. Wilson.

I know of the problem that you are pointing out. In many areas of Canada, non-Aboriginal people have planted orchards and crops, and now, the only pristine land left is on the reserves. People are saying that you cannot start ripping up reserve territory.

I want to thank Chief Louis, who is here today. He showed me and some other people around his reserve, or his land. I was interested in more orchards and vineyards. As you know, there is desert, which they are trying to preserve, outside the reserve.

The offer is that since you cannot develop it, we will give you some compensation for preserving the land. However, you would not be creating jobs and industry that you need for your people.

Elle doit être un enjeu dans n'importe quel programme d'indemnisation. D'après notre interprétation du projet de loi, nous n'avons aucune garantie que ce sera le cas. Nous n'avons entendu parler que d'évaluation monétaire, mais nous accordons beaucoup de valeur à la terre, particulièrement dans l'Okanagan.

**Le sénateur Milne:** Il est très important que cela apparaisse dans le compte rendu, monsieur le président.

Le groupe qui a comparu devant nous précédemment a parlé de 33 autres espèces devant se trouver sur la liste des espèces menacées. Vous avez dit qu'il y avait 10 espèces de saumon en péril en Colombie-Britannique. Les poissons figurent bien évidemment sur la liste présentée par les témoins précédents. La seule espèce menacée qui apparaît sous la rubrique «poissons» est le meunier de Salish, qui ne me semble pas être un saumon. Il serait peut-être utile que vous nous fournissiez votre propre liste d'espèces menacées.

**M. Wilson:** Si vous le voulez. L'information dont je dispose provient d'un exposé que nous avons fait à Osoyoos. Je crois que le saumon pourrait être inscrit sur cette liste. Je vous remercie d'avoir fait remarquer qu'il n'y était pas encore.

Cela met en évidence la nécessité de travailler en collaboration avec Environnement Canada afin de déterminer exactement quelles sont les espèces en péril. Nous devons savoir quelles seront les conséquences. Actuellement, beaucoup des renseignements dont nous disposons sont très vagues.

Le fait que les dispositions s'appliquent au territoire domanial, mais pas aux territoires provinciaux, nous préoccupe. J'entends que le gouvernement fédéral a aussi le pouvoir d'appliquer le projet de loi proposé sur les terres provinciales. Nous nous demandons pourquoi il en est ainsi. Pourquoi n'a-t-on pas réparti équitablement les obligations liées à la protection des espèces menacées?

**Le sénateur Milne:** Nous donnerez-vous votre propre liste?

**M. Wilson:** Oui.

**Le sénateur Taylor:** Je vous remercie d'avoir comparu devant nous aujourd'hui, monsieur Wilson.

J'ai conscience du problème que vous soulevez. Dans beaucoup de régions du Canada, les non-Autochtones ont planté des vergers et mis des terres en culture, au point qu'actuellement, les seules zones vierges se trouvent dans les réserves. Les gens disent qu'on ne peut pas commencer à empiéter sur les terres de réserve.

Je tiens à remercier le chef Louis d'être ici aujourd'hui. Il m'a fait visiter, avec d'autres, sa réserve et ses terres. Je voulais voir plus de vergers et de vignes. Comme vous le savez, il y a un désert qu'ils essaient de protéger, à l'extérieur de la réserve.

L'offre est la suivante: étant donné que vous ne pouvez exploiter ces terres, nous vous verserons des indemnités pour les protéger. En outre, vous ne pourrez créer d'emplois ou d'industries dans la zone protégée.





In other words, compensation has to include equivalent land. If you identify 400 acres that you are not allowed to put into grapes, you should have 400 acres of grapes outside the area, on which your people can work. It is a case of jobs and industry, as well as protecting species.

I am afraid that the compensation applies only to money. You may be able to get compensation under the First Nations Act. Has anyone talked to DIAND about, whenever you take land out for preservation of species, the government will acquire other land, regardless of cost, necessary to supply the jobs and industry that you would have had? By doing so, we will not only preserve the endangered species, but will be rewarding the First Nations for having preserved the lands for us this long.

**Mr. Wilson:** Yes, we have been discussing this. With regard to getting additional lands under the Additions to Reserve Policy and through negotiations under the specific claims policy, we are getting mixed messages from the government.

On one hand, the Speech from the Throne said that government should start focussing on economic development initiatives within First Nations. Minister Nault has been moving in that direction and has had some very favourable results with the Osoyoos Indian Band. However, the Ministry of Environment side is bringing down species at risk legislation that will pull the economic rug out from under us.

From our point of view, there really is not a good balance there. We want the compensation to be clear in this bill. Thus far, it is not there, and we have not been reassured.

When we ask these questions of Environment Canada, we get vague answers. Many times, our lawyers have a hard time deciphering the answers. It may apply; it may not apply.

In regards to DIAND, the Minister of Indian Affairs, Robert Nault, has been very aggressive in pursuing economic opportunities, especially in the Okanagan. It is still unclear.

The compensation aspect is a two-sided coin. If you look at our reserve land in its natural state, it could be defined as critical habitat under this proposed legislation. However, the boundary of the reserve has vineyards and orchards. Any compensation scheme must look very closely at the use of the land. The land in its natural state might not look very valuable, but it is from a conservation point of view. It would cost millions of dollars to convert the vineyards and orchards to a natural state. It is important to consider the value of this critical habitat.

Autrement dit, la compensation doit prévoir l'octroi de terres équivalentes. Si nous décidons qu'ils ne peuvent planter de vignes sur une superficie de 400 acres, nous devons leur donner 400 acres de vignes, à l'extérieur de la zone, pour qu'ils les exploitent. Il s'agit de protéger les emplois et les industries autant que les espèces en danger.

Je crains que la compensation ne comprenne qu'un volet monétaire. Vous pouvez obtenir une indemnisation en vertu de la Loi sur les Indiens. Quelqu'un a-t-il demandé au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien si, lorsqu'on vous confisque des terres pour protéger des espèces en péril, le gouvernement en achète d'autres — en y mettant le prix — pour recevoir les emplois et les industries que vous auriez créés si ces terres n'avaient pas été confisquées? Si tel était le cas, nous ne ferions pas que protéger les espèces en péril, nous récompenserions également les Premières nations pour avoir assuré pendant si longtemps la conservation des terres à notre place.

**M. Wilson:** Oui, nous en avons discuté. Cependant, nous recevons des messages contradictoires du gouvernement en ce qui concerne la possibilité d'obtenir des terres supplémentaires en vertu de la politique des ajouts aux réserves et dans le cadre des négociations entourant la politique en matière de revendications particulières.

D'un côté, le discours du Trône établit que le gouvernement doit se concentrer sur des initiatives de développement économique favorisant les Premières nations. Le ministre Nault a fait un pas dans cette direction et il a obtenu des résultats très encourageants avec la bande indienne d'Osoyoos. D'un autre côté, le ministre de l'Environnement propose maintenant un texte de loi destiné à protéger les espèces en péril qui assènera un dur coup à notre économie.

À notre avis, il y a un vrai déséquilibre. Nous voulons que la question de l'indemnisation soit clairement établie dans le projet de loi. Jusqu'à présent, il n'y a rien à ce sujet et on ne nous a donné aucune garantie.

Lorsque nous posons ces questions à Environnement Canada, nous n'obtenons que des réponses floues. Bien souvent, nos avocats ont beaucoup de mal à déchiffrer les réponses fournies. Il n'y a pas moyen de savoir si cela s'applique ou non.

Pour ce qui est de l'AINC, le ministre des Affaires indiennes, Robert Nault, s'est montré très attaché à la poursuite du développement économique, particulièrement dans l'Okanagan. Mais cela demeure confus.

La question de la compensation comporte deux aspects. D'un côté, on pourrait définir les terres de notre réserve, dans leur état naturel, comme étant un habitat essentiel, aux termes du projet de loi proposé. Toutefois, il y a des vignes et des vergers aux limites de notre réserve. Tout programme d'indemnisation doit tenir compte très précisément de l'utilisation des terres. La terre à l'état naturel peut ne pas sembler avoir une très grande valeur, mais elle en a une, du point de vue de la conservation. Cela coûterait des millions de dollars de détruire ces vignes et ces vergers pour redonner à la terre son aspect naturel. Il est important de considérer la valeur de cet habitat essentiel.



**The Chairman:** Mr. Wilson, in respect of that question, could you confirm for us in layman's terms which areas of development you see as being potentially constrained. Are you talking about not being able to build a shopping centre, or are you talking about not being able to operate a berry farm? Those are two quite different things. Which kinds of economic development do you see being curtailed?

**Mr. Wilson:** All of it. It includes not only the agricultural development, but also commercial development. All of that would be curtailed under the species at risk bill as it now stands. If it is identified as critical habitat, it cannot be touched.

**The Chairman:** That is correct. Which developments do you now have in mind, if any, that you see being potentially curtailed by this bill?

**Mr. Wilson:** We want to develop our land to its highest and best use, so that would be determined by feasibility studies and things of that nature. In regard to the business aspect, but also from our community aspect, it will affect things like the building of subdivisions for our band members and the laying of infrastructure such as water lines. If a plan for development includes land that is identified as critical habitat, we will not be able to touch it.

**The Chairman:** You are talking about the global thing. There is nothing facing you next Thursday afternoon that is of immediate concern?

**Senator Milne:** What you were really looking at, though, is an assessment of not just current economic value, but also of potential economic value?

**Mr. Wilson:** Socio-economic, the whole gamut.

**Senator Fitzpatrick:** I would just add to the chief's comments. It depends upon the location of the reserves. The Okanagan Nation is made up of a number of different reserves, and some of the reserve land would be suitable for agriculture.

Other parts of reserve land are key locations within a short distance — contiguous to — of municipalities. The value of that land would be substantial, so when Mr. Wilson says that it is the whole gamut, it is true. I would say that reserve land is among the most valuable land in the Okanagan valley. As Mr. Wilson mentioned, the value has been developed in all of the other areas, but the reserve land has been saved. Now, the concern of the bands is that there is the potential of being penalized for conserving that land. That is the key to the issue.

**Senator Taylor:** That covers it. The point is that non-Aboriginals have developed the hell out of the lands — the only good land remaining for the preservation of species is their land, and it is unfair to saddle them with that. Every acre or square foot that you remove under the bill should be compensated not with dollars, but with other lands where they could develop industry.

**Le président:** Monsieur Wilson, pourriez-vous nous expliquer en termes simples quelles sont les zones de développement qui vous semblent potentiellement visées. Êtes-vous en train de parler de l'impossibilité de construire un centre commercial ou de l'impossibilité de gérer une exploitation de petits fruits? Il s'agit de deux choses tout à fait différentes. Quel type de développement économique estimez-vous menacé?

**M. Wilson:** Toutes les formes de développement. Cela inclut non seulement le développement agricole, mais aussi le développement commercial. Tout cela serait compromis par l'actuel projet de loi sur la protection des espèces en péril. Si on considère qu'il s'agit d'un habitat essentiel, on ne peut y toucher.

**Le président:** C'est exact. Selon vous, quel type de développement le projet de loi pourrait-il freiner?

**M. Wilson:** Nous voulons tirer le meilleur parti possible de nos terres, et ceci serait déterminé par les études de faisabilité et autres choses du genre. Ce projet de loi aurait une incidence sur les activités commerciales et sur la communauté puisqu'il influencerait sur la création de lotissements pour les membres de notre bande et sur l'installation d'infrastructures, comme les conduites d'alimentation en eau. Tout plan de développement englobant des terres formant un habitat essentiel ne pourrait être mis en oeuvre.

**Le président:** Vous parlez de manière générale. Il n'y a rien de préoccupant qui vous menace dans l'immédiat.

**Le sénateur Milne:** J'imagine que vous faites non seulement référence à l'évaluation de la valeur économique actuelle, mais aussi de la valeur économique potentielle, n'est-ce pas?

**M. Wilson:** Je fais référence à tout l'aspect socio-économique.

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'aimerais ajouter quelque chose aux commentaires du chef. Cela dépend aussi de l'emplacement des réserves. La nation Okanagan s'étend sur plusieurs réserves dont certaines parties feraient de bonnes terres agricoles.

D'autres sont des zones clés situées à proximité des municipalités. Ces terres auraient donc une valeur considérable. Ainsi, lorsque M. Wilson dit que cela forme un tout, il a raison. Les terres de la réserve sont parmi les plus riches de la vallée de l'Okanagan. Comme l'a fait remarquer M. Wilson, on a développé toutes les autres régions, mais les terres de la réserve ont été épargnées. Maintenant, les bandes se demandent s'il est possible qu'elles soient pénalisées pour avoir conservé ces terres. C'est la clé du problème.

**Le sénateur Taylor:** Effectivement. Il s'avère que les non-Autochtones ont développé ces terres à outrance — les seules bonnes terres qui restent pour la protection des espèces sont les terres indiennes, et il serait injuste que les Autochtones soient pénalisés pour cela. Chaque acre ou pied carré que vous leur retirerez en vertu du projet de loi devra être compensé, non pas par des dollars, mais par l'octroi d'autres terres où les Autochtones pourront installer leurs industries.





**Senator Christensen:** All of my questions have been asked and addressed. We should ask the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Robert Nault, to appear before the committee to discuss this issue.

**The Chairman:** Senator Christensen has suggested we may want to hear from the minister in respect of this. I am not sure.

**Senator Taylor:** That is a good point, because there is a danger of this falling through a crack. There is more than one department involved, and I think that Aboriginal people deserve a fairer shake than to just be told that they fall in between departments.

**The Chairman:** Are there any further questions of Mr. Wilson, senators?

**Senator Fitzpatrick:** I want to thank the chief for being here.

**The Chairman:** Mr. Wilson, have you anything additional to say to the members of the committee?

**Mr. Wilson:** I have one further point.

**The Chairman:** I remind you that you told us earlier that you wanted to speak briefly to the question of honour of the Crown.

**Mr. Wilson:** Yes, that has to do with the fairness. However, before I get to that, I have one point. In respect of Minister Nault, we have gone on record with our request in writing to the Minister of Fisheries and Oceans, David Anderson, to have the Minister of Indian Affairs and Northern Development named as a responsible minister under this proposed legislation. There has been unwillingness to do that, which has not been clearly explained to us. We do not know why the Minister of Indian Affairs and Northern Development does not want to be named as a responsible minister. We believe that he should be, because our reserve land is so affected and that minister is responsible for our reserve lands. I was glad that question was asked because it was another item that we wanted to bring forward.

In respect of the honour of the Crown, that goes right back to our fiduciary relationship. My elders always taught me about that. I was raised by my grandmother, Sophie Wilson, who also had a part in raising former Senator Marchand. She was a very influential woman and she taught us well. It is our understanding that, when the reserves were first established in the Okanagan, the representatives of the Crown attended.

There were many issues that created a dynamic situation at the time. First we were considered to be a military threat. The archives and records show that. It was important to keep us out of the American-Indian wars across the border. At the time of the signing of the Oregon Treaty of 1846, Chief N'Kwala was our national leader, and he chose to align us with the British. That is why we stayed out of the American-Indian wars. That is how our relationship with the British Crown began to develop. From 1846

**Le sénateur Christensen:** J'ai obtenu réponse à toutes mes questions. Nous devrions demander à M. Robert Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, de comparaître devant ce comité pour discuter du problème.

**Le président:** Le sénateur Christensen propose que nous demandions au ministre de comparaître pour discuter de cette question. Je n'en suis pas si sûr.

**Le sénateur Taylor:** Ce ne serait pas une mauvaise idée, surtout si on veut éviter que ce problème soit oublié. Mais cela concerne plus qu'un ministère. Je pense que les peuples autochtones méritent d'être traités plus équitablement et qu'il serait injuste de leur dire tout simplement qu'ils sont coincés entre deux ministères.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M. Wilson, mesdames et messieurs les sénateurs?

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je tiens à remercier le chef pour son témoignage.

**Le président:** Monsieur Wilson, souhaitez-vous dire quelque chose d'autre aux membres du comité?

**M. Wilson:** Oui, j'aimerais faire une autre observation.

**Le président:** Je vous rappelle que vous avez dit plus tôt que vous souhaitiez parler brièvement de la question de l'honneur de la Couronne.

**M. Wilson:** Oui, cela a voir avec la question de l'équité. Avant d'y venir, j'aimerais faire une observation. Concernant le ministre Nault, nous avons demandé officiellement et par écrit au ministre des Pêches et des Océans, David Anderson, que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien soit désigné ministre responsable en vertu du projet de loi proposé. Il y a eu des réticences, mais on ne nous a pas expliqué clairement pourquoi. Nous ne savons pas pourquoi le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ne voudrait pas être nommé ministre responsable. Nous pensons qu'il devrait l'être étant donné que ce sont les terres de notre réserve qui sont visées et que ce ministre est responsable de ces terres. Je suis content que la question ait été posée car c'est un autre point que nous voulions porter à votre attention.

Quant à la question de l'honneur de la Couronne, elle a directement à voir avec les rapports fiduciaires que nous entretenons. Les aînés de ma communauté m'en ont toujours parlé. J'ai été élevé par ma grand-mère, Sophie Wilson, qui a aussi élevé, en partie, l'ancien sénateur Marchand. C'était une femme très influente qui nous a beaucoup appris. Nous savons que les représentants de la Couronne étaient présents lorsqu'on a établi pour la première fois des réserves dans l'Okanagan.

À l'époque, il y avait beaucoup d'enjeux qui créaient une situation dynamique. Tout d'abord, on considérait que nous représentions une menace militaire. Les archives de l'époque le prouvent. Il était important que nous restions en dehors des guerres américano-indiennes qui faisaient rage de l'autre côté de la frontière. Lors de la signature du Traité de l'Oregon, en 1846, le chef N'Kwala, qui était notre leader national, avait choisi de se rallier aux Britanniques. C'est la raison pour laquelle nous





to the 1870s, when the reserves were first established in the Okanagan, the reserve commissioners came and held meetings with our people, and through interpreters, it became our understanding that, if we kept the peace and resided on our reserves, the Queen would protect us — would keep us unmolested — and would also provide us with services.

At the time, there were epidemics going on throughout our territory. Some elders say that we lost over 90 per cent of our population to smallpox, influenza and venereal disease. Many different kinds of bugs were affecting us. We had to take that into consideration as well. Basically, we were placed on the reserves and we were promised that we would be provided with health care — access to the vaccines — and education. I believe the government stressed that one because it wanted us to become “civilized” and a part of Canadian society. There were other benefits: housing; implements for farming, because they wanted us to give up our traditional lifestyle; and tax exemption. We were told that the Crown managing the resources within our traditional territory would provide all of that. That is how these services would be paid for.

That is how the fiduciary relationship began. Subsequently, we were labelled “wards of the state,” and over time, the Minister of Indian Affairs assumed more and more authority over us, until 1975, when we first started to conduct our own business. There was a sit-in in 1975 in Vernon and the offices of the department were closed down because were not satisfied with the service that we were receiving. Until 1975, the Indian agent, effectively, was our chief because he chaired all our meetings and made all the decisions.

Through the 1960s, there were many social movements that culminated in the 1970s in us taking greater control of our lives and our futures. That is when our band offices, after the closing of the office in Vernon in 1975, began to gain more prominence. We began taking more control over our lives and getting involved in the managing of our own businesses and things like that on our reserves. That all relates to the honour of the Crown.

A fiduciary relationship is a trust relationship, and that requires honour to carry it out. We feel that the honour of the Crown could be affected if we are unfairly treated by this proposed species at risk legislation because it will hinder our housing opportunities, et cetera. It will also affect our health, because the majority of young people on our reserves are under the age of 18. They need a future and the statistics show it. Look at the statistics from the United Nations and you will see that when youth do not have opportunities, they will be affected

sommes demeurés en dehors des guerres américano-indiennes. C’est ainsi que notre relation avec la Couronne britannique a commencé à se développer. De 1846 aux années 1870, au moment de l’établissement des premières réserves dans l’Okanagan, les commissaires aux réserves sont venus rencontrer des représentants de notre peuple et, selon les interprètes, nous avons compris que si nous préservions la paix et que nous restions dans nos réserves, la reine nous protégerait — nous laisserait tranquilles — et nous fournirait également des services.

À cette époque, notre territoire était confronté à des épidémies. Certains aînés disent que plus de 90 p. 100 de notre population a été décimée à cause de la variole, des gripes et des maladies vénériennes. Nous étions aux prises avec de nombreuses difficultés. Il fallait également en tenir compte. À toutes fins pratiques, nous étions placés dans les réserves et nous étions assurés de recevoir des soins de santé — des vaccins — et une éducation. Je crois que le gouvernement avait insisté sur ce point car il voulait que nous devenions «civilisés» et que nous fassions partie intégrante de la société canadienne. Nous avons bénéficié d’autres avantages comme le logement, l’outillage pour l’agriculture — car on voulait que nous abandonnions notre style de vie traditionnel — et l’exonération fiscale. On nous disait que la Couronne, qui gérât les ressources de notre territoire ancestral, nous donnerait tout cela. C’était la façon dont seraient payés ces services.

C’est donc ainsi qu’ont commencé les rapports fiduciaires. Plus tard, on nous a collé l’étiquette de «pupilles de l’État» et au fil des ans, le ministre des Affaires indiennes nous a retiré de plus en plus de pouvoirs, jusqu’en 1975, année où nous avons commencé à gérer nos affaires pour la première fois. En 1975, il y a eu une manifestation assise au Vernon et les bureaux du ministère ont dû être fermés car nous étions mécontents des services fournis. Jusqu’en 1975, notre chef était l’agent des sauvages, puisque c’est lui qui dirigeait toutes nos rencontres et prenait toutes les décisions nous concernant.

Durant les années 60, il y a eu beaucoup de mouvements sociaux, et au cours des années 70, nous avons réussi à mieux contrôler nos vies et de notre avenir. C’est à ce moment-là que les bureaux de notre bande, après la fermeture de ceux du Vernon, en 1975, ont commencé à prendre de l’importance. Nous maîtrisions mieux nos vies et nous participions davantage à la gestion de nos propres affaires dans les réserves. Tout cela a à voir avec l’honneur de la Couronne.

Une relation fiduciaire est une relation de confiance et il faut de l’honneur pour la préserver. Nous pensons que l’honneur de la Couronne pourrait être terni si nous étions injustement traités, à cause du projet de loi sur la protection des espèces en péril qui est proposé, car cela constituerait un obstacle au développement immobilier dans nos réserves, etc. Cela affecterait également notre santé car la majorité de nos jeunes sont âgés de moins de 18 ans — 51 p. 100 des peuples des Premières nations vivant dans les réserves ont moins de 18 ans. Ils ont besoin d’un avenir et les



socially. Their self-esteem will be affected and they will be more prone to the use of drugs and alcohol.

We want to turn that around. Reserves have developed in Canada because they have high self-esteem — they feel good about themselves and do not act like victims. Chief Lewis says, in all his speeches, that we have to quit acting like victims; we have to get on with life; and we have to get to work and start participating.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wilson.

**Senator Milne:** It is not a question, but something that I want to bring up about the honour of the Crown. I would point out to the members of the committee; if you look on page 4, clause 2 (1) states the definition:

“critical habitat” means the habitat that is necessary for the survival or recovery of a listed wildlife species and that is identified as the species’ critical habitat in the recovery strategy or in an action plan for the species.

In other words, there is only compensation if there is a recovery strategy or an action plan for that land. Therefore the compensation is becoming more and more limited when you start reading the specifics of the bill.

**Senator Baker:** In regard to compensation, 64(1) states:

The minister may, in accordance with the regulations, provide fair and reasonable compensation to any person for losses suffered as a result of an extraordinary impact of the application of

(b) an emergency order...

When you go to the definition of “emergency order,” clause 80(1) states:

The Governor in Council may, on the recommendation of the competent minister, make an emergency order to provide for the protection of a listed wildlife species.

When you read those two, I do not believe there is any doubt that the department has not given the correct definition, that in fact, if you are going to compensate people for losses suffered as a result of an extraordinary order then you are right, Chief Wilson, they must compensate either with land or in comparable way.

Would you not agreed with that?

**M. Wilson:** I would agree, yes.

**The Chairman:** That is an issue that I believe this committee will be pursuing with some assiduousness, since it has come up at every meeting and from every witness.

statistiques sont là pour le prouver. Il suffit d'examiner les statistiques produites par les Nations Unies pour voir que lorsque les jeunes n'ont pas d'avenir, toute la société en souffre. Ces jeunes perdent leur estime de soi et sont plus vulnérables à la consommation de drogues et d'alcool.

Nous voulons éviter cela. Au Canada, les réserves se sont développées parce que les Autochtones ont une haute estime d'eux-mêmes. Ils se sentent bien dans leur peau et ne se prennent pas pour des victimes. Dans chacun de ses discours, le chef Lewis dit que nous devons cesser d'agir comme des victimes. Nous devons nous réconcilier avec la vie, travailler et prendre notre place au sein de la communauté.

**Le président:** Merci, monsieur Wilson.

**Le sénateur Milne:** Ce n'est pas une question, mais quelque chose qui a à voir avec l'honneur de la Couronne. J'aimerais attirer l'attention des membres du comité sur la définition présentée au paragraphe 2(1) de la page 4, qui dit ceci:

«espèce préoccupante» Espèce sauvage qui peut devenir une espèce menacée ou une espèce en voie de disparition par l'effet cumulatif de ses caractéristiques biologiques et des menaces signalées à son égard.

En d'autres termes, il ne peut y avoir d'indemnisation que s'il existe un programme de rétablissement ou un plan d'action pour cette terre. Ainsi, plus on entre dans les détails du projet de loi plus on se rend compte que l'indemnisation est limitée.

**Le sénateur Baker:** Pour ce qui est de l'indemnisation, le paragraphe 64(1) dit:

Le ministre peut, en conformité avec les règlements, verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires que pourrait avoir l'application:

b) d'un décret d'urgence [...]

Lorsque vous allez à la définition de «décrets d'urgence», au paragraphe 80(1), il est dit:

Sur recommandation du ministre compétent, le gouverneur en conseil peut prendre un décret d'urgence visant la protection d'une espèce sauvage inscrite.

Compte tenu de ces deux paragraphes, je crois qu'il ne fait aucun doute que le ministère n'a pas donné la bonne définition et qu'en fait, si vous voulez indemniser les gens pour les pertes subies à cause d'un décret extraordinaire — le chef Wilson a raison —, l'indemnisation prendre la forme de terres ou de quelque chose de comparable.

N'êtes-vous pas d'accord avec moi sur ce point?

**M. Wilson:** Si, je suis d'accord avec vous.

**Le président:** C'est une question que le comité suivra, je crois, avec une certaine assiduité puisqu'elle refait surface à chaque réunion et que chacun des témoins en parle.





Mr. Wilson, we are grateful that you came to spend this time with us and have let us have your views.

The committee adjourned.

Monsieur Wilson, nous vous remercions d'avoir pris le temps de comparaître devant nous aujourd'hui pour nous présenter vos différents points de vue.

La séance est levée.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

#### WITNESSES

**Wednesday, November 5, 2002:**

*from Environment Canada:*

Ruth Wherry, Director SARA (Species at Risk Act) Office;

Simon Nadeau, Scientific Advisor.

*from Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel.

**Thursday, November 7, 2002:**

*from the Species at Risk Working Group:*

Sandy Baumgartner, Manager of Programs and Communication,  
Canadian Wildlife Federation;

Pierre Gratton, Vice-President Public Affairs and Communication,  
The Mining Association of Canada;

Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada;

Andrew de Vries, Biodiversity Advisor, Forest Products  
Association of Canada.

*from the Okanagan Nation Alliance:*

Dan Wilson, Chief.

#### TÉMOINS

**Le mardi 5 novembre 2002:**

*D'Environnement Canada:*

Ruth Wherry, directrice du bureau de la LEP (Loi sur les espèces en  
peril);

Simon Nadeau, conseiller scientifique.

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil.

**Le jeudi 7 novembre 2002:**

*Du groupe de travail de la Loi sur les espèces en péril:*

Sandy Baumgartner, gestionnaire des programmes et des  
communications, Fédération canadienne de la faune;

Pierre Gratton, vice-président, Affaires publiques et  
communications, Association minière du Canada;

Elizabeth May, directeur exécutif, Sierra Club du Canada;

Andrew de Vries, conseiller en biodiversité, Association des produits  
forestiers du Canada.

*De l'Alliance de la nation d'Okanagan:*

Dan Wilson, chef.





Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Energy, the Environment and Natural Resources

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

*Président:*  
L'honorable TOMMY BANKS

Tuesday, November 19, 2002  
Thursday, November 21, 2002

Le mardi 19 novembre 2002  
Le jeudi 21 novembre 2002

Issue No. 4

Fascicule n° 4

**Fourth and fifth meetings on:**  
Bill C-5, An Act respecting the protection of  
wildlife species at risk in Canada

**Quatrième et cinquième réunions concernant:**  
Le projet de loi C-5, Loi concernant la protection  
des espèces sauvages en péril au Canada

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Watt
Eyton	

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Taylor (retired, substitution pending) was removed from the list (*November 17, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Banks	Kenny
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Milne
Christensen	Spivak
Cochrane	Watt
Eyton	

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Taylor (retiré, remplacement à venir) a été enlevé (*le 17 novembre 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, November 19, 2002

(6)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 5:07 p.m. this day, in room 257, East Block, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Eyton, Kenny, Milne, Spivak and Watt (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

WITNESSES:

AS A PANEL:

*From the Land Resource Partnership:*

David Pope, Director.

*From the Ontario Property and Environmental Rights Alliance:*

Bob Woolham, President, Association of Rural Property Owners (member organization and eastern Ontario representative of the OPERA coalition).

*From Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel.

David Pope and Bob Woolham each made a statement. Together the witnesses answered questions.

At 6:02, the meeting was suspended.

At 6:11, the meeting resumed.

David Near answered questions.

At 6:40, the committee proceeded *in camera*, pursuant to rule 92(2)(f) for the purpose of studying a draft budget.

It was agreed, — That the following budget application for the committee's special study be approved for submission to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 37,900
Transportation and Communications	\$ 153,390
Other Expenditures	\$ 2,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 193,290</b>

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 19 novembre 2002

(6)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 h 07 dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Eyton, Kenny, Milne, Spivak et Watt (8).

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité du 24 octobre 2002.*)

TÉMOINS:

EN TABLE RONDE:

*Du Land Resource Partnership:*

David Pope, directeur.

*De l'Ontario Property and Environmental Rights Alliance:*

Bob Woolham, président, Association of Rural Property Owners (organisation membre et représentant de l'est de l'Ontario pour la coalition OPERA )

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil.

David Pope et Bob Woolham font chacun une déclaration. Ensemble, les témoins répondent aux questions.

À 18 h 02, la séance est suspendue.

À 18 h 11, la séance reprend.

David Near répond aux questions.

À 18 h 40, la séance se poursuit à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, aux fins d'examen d'un budget provisoire.

Il est convenu — Que la demande de budget suivante, pour l'étude spéciale du comité, est approuvée en vue d'être présentée au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration:

**Sommaire des dépenses**

Services professionnels et autres	37 900 \$
Transport et communications	153 390 \$
Autres dépenses	2 000 \$
<b>TOTAL</b>	<b>193 290 \$</b>

At 6:50 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 21, 2002  
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 8:35 a.m. this day, in room 257, East Block, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak and Watt (11).

*Other senator present:* The Honourable Senator Sibbeston (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

WITNESS:

*From the Western Canada Wilderness Committee:*

Gwen Barlee, Endangered Species Coordinator.

The Honourable Senator Watt shared with the other members his concerns regarding the non-derogation clause contained in this Bill.

It was agreed, — That the Steering Committee discuss this matter and decide how to deal with this issue.

At 9:10 a.m., Gwen Barlee made an opening statement and answered questions.

At 10:25 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

À 18 h 50, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 21 novembre 2002  
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Baker, Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak et Watt (11).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Sibbeston (1).

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement, Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité entame son examen du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. (*Le texte en clair de l'ordre de renvoi se trouve dans le compte rendu des délibérations du comité, fascicule n° 2, en date du 24 octobre 2002.*)

TÉMOIN:

*De Western Canada Wilderness Committee:*

Gwen Barlee, coordonnatrice, Espèces sauvages en péril.

L'honorable sénateur Watt explique aux autres membres ses préoccupations concernant l'article de non-dérogation inclus dans le projet de loi à l'étude.

Il est entendu — Que le comité de direction en discutera et décidera de la manière d'y donner suite.

À 9 h 10, Gwen Barlee fait un exposé, puis répond aux questions.

À 10 h 25, il est entendu — Que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 19, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 5:07 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

I call the meeting to order, sadly in the absence of members of the opposition. They are otherwise detained.

Today we are considering and hearing evidence and representations from witnesses on Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada.

With us today are Senator Christensen of the Yukon, Senator Lorna Milne of Ontario and Senator Charlie Watt of Quebec. My name is Tommy Banks, and I am the chairman of the committee and from Alberta. All of the senators here present are Liberals. We await our colleagues from across the floor, who will, I hope, arrive shortly.

Our first witnesses are Mr. Bob Woolham and Mr. David Pope, who are here representing respectively the Ontario Property and Environmental Rights Alliance and the Land Resource Partnership, which I think is also based in Ontario; am I right, Mr. Pope?

**Mr. David Pope, Director, Land Resource Partnership:** No, this is exclusively Alberta.

**The Chairman:** I am glad that you are here. You are appearing as a panel, so I presume you have commensurate interests. Mr. Pope, would you care to speak to us first?

**Mr. Pope:** I am a lawyer and a rancher in the High River area. I was instrumental in putting together the Land Resource Partnership, which is a coalition of oil and gas, mining, forestry and agricultural groups throughout the province. We speak for, we believe, a majority of the people and the companies that will be impacted the most by this negative piece of proposed legislation.

Thank you.

**The Chairman:** Would you tell us why you think it is a negative bill?

**Mr. Pope:** It does not address the fair and reasonable compensation for a public-interest regulatory taking of land.

**The Chairman:** Would you tell us where it talks about taking land, so we are sure what you mean?

**Mr. Pope:** The specific clause that I am concerned with, of course, deals with the federal government. How it impacts on federal line land is certainly within their jurisdiction, but

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 19 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5 concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui, à 17 h 07, pour en faire l'examen.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Je déclare la séance ouverte, en dépit de l'absence des membres du comité représentant l'opposition, qui sont retenus ailleurs.

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-5 concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, au sujet duquel nous allons entendre des témoignages.

Sont présents aujourd'hui le sénateur Christensen, du Yukon, le sénateur Lorna Milne, de l'Ontario, et le sénateur Charlie Watt, du Québec. Je suis Tommy Banks, de l'Alberta, et c'est moi qui préside le comité. Tous les sénateurs présents sont des libéraux. Nous attendons l'arrivée de nos collègues d'en face, ce qui, nous l'espérons, ne saurait tarder.

Nos premiers témoins sont MM. Bob Woolham et David Pope qui représentent respectivement l'Ontario Property and Environmental Alliance et le Land Resource Partnership, qui est lui aussi un organisme ontarien, si je ne me trompe. C'est bien cela, monsieur Pope?

**M. David Pope, directeur, Land Resource Partnership:** Non. Notre organisme est exclusivement albertain.

**Le président:** Je suis heureux de vous accueillir. Vous êtes là en tant que groupe de témoins. Je peux donc supposer que vous avez des intérêts communs. Monsieur Pope, aimeriez-vous prendre la parole en premier?

**M. Pope:** Merci. Je suis avocat et j'élève du bétail dans la région de High River. J'ai contribué à la mise sur pied de Land Resource Partnership, qui est une coalition d'associations pétrolières, gazières, forestières et agricoles d'un peu partout dans la province. Elle représente la grande majorité des particuliers et des entreprises de l'Alberta qui seront les plus touchés par ce mauvais projet de loi.

C'est tout ce que j'avais à dire.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire pourquoi le projet de loi est mauvais?

**M. Pope:** Il ne règle pas la question de l'indemnisation juste et raisonnable de ceux dont les terres sont expropriées dans l'intérêt public.

**Le président:** Pourriez-vous nous préciser où il est question d'exproprier des terres, pour que nous comprenions bien de quoi vous parlez?

**M. Pope:** L'article du projet de loi qui me préoccupe est, bien sûr, celui qui concerne le gouvernement fédéral. La façon dont les terres fédérales sont touchées relève certes de sa compétence, mais

clause 61, if you want to get into the details now, provides for impact of habitat species at risk on provincial land. Clause 64 provides for discretionary compensation — that is, the federal government may or may not pay fair and reasonable compensation for any negative impact on land habitat of these species at risk, or their residence.

**The Chairman:** In the parlance we have been using so far, we call that the “safety net provision,” just so you will know if a senator brings it up.

**Mr. Pope:** It is still the same thing as far as I am concerned, sir. The safety net is provided within the discretion of the federal government. In the event they think the individual provinces are not doing enough, whatever that might be, they have the jurisdiction, the power and the authority to regulate and take over both Crown provincial lands and private lands under clause 64, with no fair and reasonable compensation being provided specifically in that event, unlike what they do for a highway, power line, airport or what have you.

**The Chairman:** Everything that you have said, in the first place, is correct. It says, “The minister may provide compensation.” You are right in that it does not say, “Shall provide compensation.”

The deputy chair of the committee, Senator Mira Spivak, has joined us.

Welcome, senator.

**The Chairman:** Mr. Pope, do you have anything specific to add to that?

**Mr. Pope:** No. That is all. You have my submission. I understand this is a question-and-answer session, and I will answer any questions that I can later. That was my introduction.

**The Chairman:** Mr. Woolham, do you wish to say any words to us?

**Mr. Bob Woolham, President, Association of Rural Property Owners (member organization and Eastern Ontario representative of the OPERA coalition):** I would like to reiterate to a large extent what David Pope has said so far about compensation. I represent the Ontario Property and Environmental Rights Alliance, which is based in Ontario. Its early origins stem in large measure from the taking of land, if you like, through provincial pieces of legislation, specifically the Planning Act and, under it, provincial policies that impact things like wetland, significant habitat and so on. As you know, in Ontario there already is species at risk legislation, which has given us a good deal of experience in how these things are developed.

The concerns of the people in the alliance firstly deal with the business of what is meant by “compensation” or “safety nets” in the context of property that is impacted by the legislation and the regulations. We have not been very successful in bringing this to the government’s attention so that they will deal with that up front before it is turned into law.

à l’article 61, si vous tenez à entrer dans le détail tout de suite, il est question d’espèces en péril sur des terres provinciales. L’article 64 prévoit une indemnisation dont le montant est laissé à la discrétion du ministre — c’est-à-dire qu’on laisse le gouvernement fédéral juger s’il convient de verser une indemnité juste et raisonnable pour tout impact négatif touchant l’habitat de ces espèces, en d’autres mots, là où elles vivent.

**Le président:** Pour reprendre les termes que nous avons utilisés jusqu’ici, vous parlez du filet de sécurité. Je vous le précise au cas où un sénateur en parlerait, plus tard.

**M. Pope:** Je n’y vois pas de différence, monsieur. Le filet de sécurité qui est prévu est laissé à la discrétion du gouvernement fédéral. S’il estime qu’un gouvernement provincial n’en fait pas assez pour protéger l’habitat, quel que soit le problème, il a, aux termes de l’article 64, la compétence et le pouvoir voulus pour prendre des règlements et confisquer des terres de la Couronne provinciale ou des terres privées. Or, aucune compensation juste et raisonnable n’est prévue dans pareil cas, comme on a l’habitude de le faire pour une autoroute, des lignes de transport d’électricité, un aéroport ou je ne sais quoi encore.

**Le président:** Tout ce que vous avez dit est juste. Le projet de loi dit bien que le ministre peut verser une indemnité, non pas qu’il y est obligé.

Le sénateur Mira Spivak, vice-présidente du comité, vient de se joindre à nous.

Soyez la bienvenue, madame le sénateur.

**Le président:** Monsieur Pope, avez-vous autre chose à ajouter?

**M. Pope:** Non. C’est tout ce que j’avais à dire. Vous avez reçu mon mémoire. J’avais cru comprendre que je venais ici pour répondre à des questions, ce que je ferai volontiers tout à l’heure. J’ai fait ce petit exposé uniquement en guise d’introduction.

**Le président:** Monsieur Woolham, avez-vous quelque chose à nous dire?

**M. Bob Woolham, président, Association of Rural Property Owners (association membre et représentante de la coalition OPERA pour l’est de l’Ontario):** Je souscris à ce que vient de dire David Pope au sujet de l’indemnisation. Je représente l’Ontario Property and Environmental Rights Alliance, qui a son siège en Ontario. Elle a été formée à la suite de lois adoptées par la province en vue d’exproprier des terres, notamment la Loi sur la planification et l’aménagement du territoire, et, dans son cadre, de politiques provinciales relatives, entre autres, aux terres humides, aux habitats et ainsi de suite. Comme vous le savez, il existe déjà en Ontario des lois protégeant les espèces en péril, de sorte que nous connaissons très bien le sujet.

Les membres de l’alliance se préoccupent tout d’abord de ce que l’on entend par «compensation» ou «filet de sécurité» dans le contexte de propriétés touchées par la loi et son règlement d’application. Nos efforts en vue de porter à l’attention du gouvernement ces préoccupations pour qu’il y donne suite avant que ne soit adoptée la loi n’ont pas eu grand succès.



Aside from the compensation, the other concern we have is the business of the risk of liability and the way it is written. It is under the Criminal Code, and it is extremely tightly bound in that context. It goes well beyond the requirements and gives us cause for concern about using a particular species that has been listed as endangered, for example, if it appears on one's property, at the instigation of a recovery or advocacy group. As you know, one of the species is the loggerhead shrike, which gets a great deal of publicity. There are pairs that have been used out of McGill. The government has provided over \$1 million to a recovery program for the shrike. It is primarily based in Ontario, although there are some in Quebec. Last August, they were busy releasing banded birds around Perth. What happens to property owners, because they have people from the Ottawa naturalist club looking for banded shrikes, when shrikes are found on their property? It is almost like planting evidence under the Criminal Code.

One of the key concerns of most landowners is what will happen. "Species" covers a multitude of living things. It is not the Bambi of the world, the alligators or the things that we know and love. It covers mosses, algae, fish and so on. Anyone with the kind of tools that are available today can certainly come to my land, my farm, and find, I am sure, an endangered species or a species at risk. What happens under the current bill almost turns me into a criminal.

That is the kind of clarification that we would like to see put on the table, and, if possible, we would like to see some amendments brought forward that would give us that kind of protection.

**The Chairman:** Can you tell us what amendments you would see as being useful?

**Mr. Woolham:** One amendment would be to take out this business of liability. If a person accidentally does something, unwittingly or unknowingly, that should be a legitimate excuse or defence in court, rather than being considered guilty until proven innocent. That is a pretty serious piece of proposed legislation, particularly when it is in the context of the Criminal Code. I do not see any way in which this bill could be removed from the Criminal Code under the existing provincial-federal government arrangement in terms of mandate, responsibilities and so on. That is certainly one area.

A second area that we would like to see considered is some kind of exemption for people who are in some way certified as credible in a certain fashion. One of my problems is that I really do not want anyone to come onto my land for any purpose anymore. I do not want to see hunters or trappers, because I cannot trust what they are there for and what they are doing. I think this is a travesty, because there are lots of people out there that I would like to welcome and show them what I have.

Par ailleurs, le risque de responsabilité en cas d'infraction et la façon dont le texte est libellé nous préoccupe également. De pareilles infractions relèvent du Code criminel, et les mesures prévues dans ce contexte sont très rigoureuses. Elles vont bien au-delà de ce qu'exige la situation et sont une source de préoccupation en ce sens qu'elles pourraient être invoquées par un groupe de défense d'intérêts, par exemple, à propos d'une espèce en particulier qui se trouve sur la propriété. Comme vous le savez, une de ces espèces est la pie-grièche migratrice qui a fait l'objet de beaucoup de publicité. Des couples d'oiseaux ont été étudiés par des chercheurs de McGill. Le gouvernement a débloqué un million de dollars pour un programme de rétablissement de la population. Cette espèce se trouve surtout en Ontario, bien qu'il y en ait aussi au Québec. En août dernier, on s'affairait à relâcher des oiseaux bagués aux alentours de Perth. Qu'arrivera-t-il aux propriétaires fonciers lorsque des pie-grièches seront découvertes sur leur propriété, car des membres d'un club de naturalistes d'Ottawa sont à la recherche des oiseaux bagués? Dans le contexte du Code criminel, cela revient presque à dissimuler des preuves pour les incriminer.

La plupart des propriétaires fonciers s'inquiètent de ce qui arrivera. Le mot «espèce» désigne une multitude d'organismes vivants. Ce ne sont pas tous de petits Bambi, des alligators et ces autres animaux que nous aimons. Il inclut aussi des mousses, des algues, du poisson et j'en passe. Quiconque dispose du genre d'outils qui sont offerts sur le marché peut trouver sur ma ferme, sur ma terre, une espèce en voie de disparition ou en péril. Ce que prévoit le projet de loi à l'étude fait presque de moi un criminel.

Voilà le genre de précisions que nous aimerions obtenir et, si possible, les changements que nous aimerions voir apporter, de manière à nous protéger.

**Le président:** Pouvez-vous nous préciser quels changements seraient utiles?

**M. Woolham:** Il faudrait entre autres éliminer ce concept de responsabilité. Si quelqu'un commet un acte par mégarde, par ignorance ou sans le vouloir, il devrait pouvoir le faire valoir à sa décharge en toute légitimité devant le tribunal, plutôt que d'être présumé coupable jusqu'à preuve du contraire. Nous parlons ici de mesures plutôt graves, surtout dans le contexte du Code criminel. Je ne vois pas comment on pourrait soustraire le projet de loi à l'étude de l'application du Code criminel dans le cadre existant des arrangements fédéraux-provinciaux pour ce qui est du mandat, des responsabilités et ainsi de suite. Ce serait certes un domaine où il faudrait apporter des changements.

Nous aimerions aussi qu'on envisage d'inclure une exemption quelconque pour ceux qui sont en quelque sorte considérés comme étant crédibles. Un des problèmes, c'est que je ne veux plus que qui que ce soit vienne sur mes terres, pour quelque raison que ce soit. Je ne veux plus voir de chasseurs et de trappeurs, parce que je ne peux plus me fier à la raison de leur présence ou à ce qu'ils sont en train de faire. C'est dommage, parce que j'aime bien accueillir des gens et leur montrer mes terres.



Paul Catling from Agriculture and Agri-Food Canada came to my property to examine something I could not identify. Then he came back with his son and spent a day in some sand dunes I have there looking for tiger beetles. He promised, even though he took samples away, he would not record exactly where they came from.

There may be some way in which it would be possible to protect landowners who have capacities without their being subjected to the rigours of a very competitive, highly marketable product called "wildlife" these days. It is something that is very attractive in the sense of raising tremendous amounts of money. It is that power and control that gives us additional cause for concern.

I am long-winded, sir. Forgive me.

**The Chairman:** It shows you have thought a great deal about what you have to say.

Mr. Pope, before honourable senators start asking questions, do you have anything further to add along the lines of what Mr. Woolham said with respect to specific amendments?

**Mr. Pope:** The other big concern we have is these tremendous fines for crimes against land, ranging from \$50,000 and/or one year in jail to \$1 million and/or five years in jail for each incident. The word "corporation" is used for the million-dollar fine, but many farms and ranches in Alberta, and throughout the country, are incorporated, so the new crimes being created are just outrageous.

**The Chairman:** The crimes or the penalties for committing them?

**Mr. Pope:** They are creating new crimes. The new crimes concern damaging a portion of the habitat of a listed species at risk. I am speaking for oil and gas, mining, forestry and agriculture, but to me as a grazer of cattle, that could mean that if I am clearing brush to build a new fence or to repair an existing one, and that brush happens to be the habitat of a species at risk, a bird or whatever, and I am not aware of that, under the strict liability provisions of clauses 97 and 98 — with these horrendous fines and incarceration — I have to prove that I did not do it, and it is a heavy burden.

There are things, like clearing land for fixing or building a new fence, that have been normal activities as a part of raising cattle. I could also mention clearing a site for drilling a well or logging trees on private property. These are the new crimes about which I am speaking.

**The Chairman:** We have been joined by Senator Kenny, who is the third member of our steering committee.

**Senator Spivak:** I think if I had been drafting this bill, I would not have picked out the landowners for compensation or liability. In my experience, particularly when I was at Waterton, the

Paul Catling, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, est venu sur ma propriété examiner quelque chose que je n'arrivais pas à identifier. Il est ensuite revenu accompagné de son fils et a passé la journée dans des dunes de sable, à la recherche de cicindèles. Il m'a promis, même s'il a prélevé des échantillons, qu'il ne décrirait pas exactement l'endroit où il les avait trouvées.

Il existe peut-être un moyen de protéger les propriétaires fonciers sur les terres desquelles pourraient se trouver ces espèces sans les soumettre aux rigueurs du marché actuellement très concurrentiel et profitable du produit qu'on appelle la «faune». La faune est très intéressante, en ce sens qu'elle permet de réunir beaucoup de fonds. C'est ce pouvoir et ce contrôle qui rajoutent à nos préoccupations.

J'ai parlé longtemps, monsieur. Je m'en excuse.

**Le président:** Cela prouve que vous avez beaucoup réfléchi à ce que vous alliez dire.

Monsieur Pope, avant que mes collègues commencent à vous poser des questions, avez-vous autre chose à ajouter à ce qu'a dit M. Woolham au sujet de changements à apporter au projet de loi?

**M. Pope:** L'autre grande source de préoccupation de nos membres est la lourdeur des pénalités prévues. En effet, elles varient d'une amende de 50 000 \$, d'un an d'emprisonnement ou des deux à la fois à une amende de un million de dollars, une peine d'emprisonnement de cinq ans ou les deux à la fois et ce, pour chaque incident. Il est précisé que l'amende de un million de dollars s'applique aux personnes morales seulement, mais de nombreuses fermes agricoles et fermes d'élevage de bétail de l'Alberta et du reste du Canada sont constituées en personnes morales, de sorte que les nouvelles infractions sont tout simplement scandaleuses.

**Le président:** Qu'est-ce qui est scandaleux, les infractions ou les pénalités auxquelles on s'expose pour les avoir commises?

**M. Pope:** On crée de nouvelles infractions pour la destruction d'une partie de l'habitat d'une espèce en péril énumérée à l'annexe. Je parle au nom d'associations minières, gazières, pétrolières, forestières et agricoles, mais en tant moi-même qu'éleveur de bétail, je pourrais débroussailler en vue de construire une nouvelle clôture ou d'en réparer une et, si cette broussaille se trouve à servir d'habitat à une espèce en péril, un oiseau ou que sais-je encore, et que je l'ignore, en vertu des dispositions de responsabilité stricte des articles 97 et 98 — qui prévoient d'effroyables pénalités —, il faut que je prouve que je n'ai pas commis d'infraction, et c'est là un lourd fardeau.

Quand on élève du bétail, il est normal de débroussailler pour réparer une clôture ou en construire une. Je pourrais aussi mentionner le déboisement d'un lieu pour y forer un puits ou la coupe d'arbres sur une propriété. Voilà les nouvelles infractions dont je parle.

**Le président:** Le sénateur Kenny, troisième membre de notre comité de direction, vient de se joindre à nous.

**Le sénateur Spivak:** S'il n'en tenait qu'à moi, je n'aurais pas parlé d'indemnités ou de responsabilités pour les propriétaires fonciers. L'expérience m'a appris, particulièrement à Waterton,

ranchers are very much aware of preserving the environment and maintaining their lifestyle. I think this onerous burden of liability and compensation is perhaps a diversion that might have been avoided.

Canada has signed a Biodiversity Convention and it is, of course, very important to maintain biodiversity. I am wondering what your thoughts are as to how we could follow those particular undertakings. How would it be possible for landowners to become cooperatively engaged in this kind of enterprise without what you consider to be a very onerous burden?

**Mr. Pope:** We have addressed this issue within the Land Resource Partnership, as well as among some of the grazers. The way we would approach it would be for government, scientists and landowners to get together. The scientists would define the species at risk.

**Senator Spivak:** That is true.

**Mr. Pope:** They would then also define the habitat of the critters. After that, the next step would be a cooperative agreement between the parties concerned and, as the chairman mentioned, it is a safety net. I think the first line would be in the provinces, to sit down over the kitchen table, as they do with farmers and ranchers who are negotiating a deal with an oil company to drill a well. You cannot keep them out, but you can negotiate a deal, sit down and point out specifically what the species are as well as where their habitat is. Then, in Alberta, as in most provinces, there is a surface rights act that defines certain heads of damages.

If you want to get into them, there are six and I can provide them to you later, if you like. In any event, after defining the habitat, it usually means that to protect it, you have to cut back on grazing cattle or alter your production cycle in some way. For us, it would probably mean fencing off some property. Define the terms in the contract, what the species are, get the scientific input on how long it would take before the number of breeding pairs is at an acceptable threshold, and make it reviewable. I am on the Alberta ESA committee and, in my mind, 20 to 25 years would be a likely term, but with a review every four to five years to see how you are doing. It would be a cooperative thing, where compensation would be paid under existing legislation, and it would be totally voluntary.

It would work because you are involving the people who own the land. They are not being threatened with having the land taken away, with no compensation and not really knowing what the habitat is, and you would get a lot of cooperation. I know you would from people in southern Alberta.

**Senator Spivak:** This is the third incarnation of this bill. I presume you presented these ideas previously, but they were not taken up.

que les éleveurs de bétail sont très conscients de la nécessité de préserver l'environnement et leur mode de vie. On aurait peut-être pu éviter d'imposer le lourd fardeau que représentent la responsabilité et l'indemnisation.

Le Canada a signé la Convention sur la biodiversité, qu'il est bien sûr très important de protéger. Je me demande si vous avez réfléchi aux moyens que nous devrions, selon vous, prendre pour respecter ces engagements. Comment pourrait-on convaincre les propriétaires fonciers de coopérer à la réalisation de ces engagements sans leur imposer ce que vous estimez être un très lourd fardeau?

**M. Pope:** Le Land Resource Partnership, ainsi que des éleveurs de bétail, se sont penchés sur la question. Ils préconisent de réunir le gouvernement, les chercheurs et les propriétaires fonciers autour d'une même table. Ce serait les chercheurs scientifiques qui définiraient les espèces en péril.

**Le sénateur Spivak:** C'est bien vrai.

**M. Pope:** Ensuite, ils définiraient aussi l'habitat de ces créatures, après quoi il faudrait que les intéressés en viennent à une entente de coopération et, comme l'a mentionné tout à l'heure le président, on aurait alors un filet de sécurité. La première étape devrait se situer au niveau des provinces. Il faudrait tenir des assemblées locales, comme cela se fait avec les agriculteurs et les éleveurs qui négocient avec une pétrolière désireuse de forer un puits. On ne peut pas les exclure du processus, mais on peut négocier avec eux et préciser quelles sont les espèces et où se trouve leur habitat. Ensuite, en Alberta comme dans la plupart des autres provinces, il existe une loi visant les droits de surface qui prévoit des chefs de dommage.

Il y en a six et, si vous y tenez, je peux vous en fournir la liste plus tard. Quoi qu'il en soit, après avoir défini l'habitat, il faut habituellement, pour le protéger, réduire le nombre de bêtes qu'on élève ou modifier d'une façon quelconque son cycle de production. Cela signifierait probablement pour nous de clôturer une partie de la propriété pour en interdire l'accès. Définissez les modalités dans un contrat, dites quelles sont les espèces, renseignez-vous sur combien de temps il faudrait avant que le nombre de couples reproducteurs atteigne un seuil acceptable et soumettez-le tout à un examen. Je fais partie du Comité de la société d'entomologie de l'Alberta et il me semble qu'une période de 25 à trente ans serait convenable, mais il faudrait procéder à un examen tous les quatre ou cinq ans pour faire un bilan. Il s'agirait de coopérer. La compensation serait versée dans le cadre des lois existantes, et tout le processus serait entièrement facultatif.

Cela fonctionnerait, parce que vous y intégreriez ceux qui sont propriétaires des terres. Ils ne seraient pas menacés de perdre leurs terres sans compensation et sans vraiment savoir ce qu'est l'habitat. Vous obtiendriez ainsi beaucoup de collaboration, du moins des propriétaires du sud de l'Alberta.

**Le sénateur Spivak:** Il s'agit de la troisième version du projet de loi. Je suppose que vous avez déjà présenté ces idées, mais qu'on ne les a pas retenues.



**Mr. Pope:** Yes, ma'am, I have been involved for the last seven years.

**Mr. Woolham:** I would just like to add to Mr. Pope's comments. I think transparency is essential for the landowner or the person that may be affected, and to be involved. I do not think I have ever been asked as a landowner, "What kind of land do you have here?" I probably know more about it than most people that might come onto it.

We talk about ecosystems and ecology and the relationship between these species that are living there. We talk about habitat as if it were only land, but habitat includes food. It also includes sex and propagation of those species, so it needs a whole set of dimensions. That food comes from other species. That really is the purpose of life, as far as I can see, is to provide food for other species. It goes around and around.

I have beavers in my swamp. The beavers flood the land and I cannot take out the cedar trees that I like to use for my posts. I can trap the beavers. In the process, I catch turtles. I catch the stinkpot, the yellow-spotted turtle, the snapper and some painted turtles. All those turtles are species at risk, or at least the stinkpot and the yellow-spotted are. Someone will come along and say that if you trap them, you might kill them; however, trapping does not kill them. They just get stuck in the trap and you can let them out. The problem is to which part of your ecology are you going to give a higher priority? This is also where I think there has to be more transparency. As landowners, we have to be alerted in advance before things start to happen.

In the past, the tendency has been to sneak people onto your property and sneak them out. With the technology today, of GPS and BlackBerry, you can send information to your computer and by the time you are home you have a map of everything you saw there. It is dangerous.

**Senator Spivak:** I think what I am saying about landowners probably would not apply to mining and forestry companies. That is a different story, and it is on Crown land. I do not know how you feel about that, but they have already transformed and degraded the landscape to some extent.

In the brief from the Ontario Property and Environmental Rights Alliance, you say that you do not like the Ecological Gifts Program. You do not want non-governmental organizations to receive bequests of land. I am wondering why, given the track record of the Nature Conservancy in our country. Of course, they are mostly not receiving bequests, but rather buying land. It seems to me that bequests of land are a way in which we can maintain some endangered habitat or endangered species. I am wondering why you say that here.

**M. Pope:** Oui, madame. Je travaille à ce projet de loi depuis sept ans.

**M. Woolham:** J'aimerais simplement renchérir sur ce qu'a dit M. Pope. J'estime que la transparence est essentielle au propriétaire foncier ou à la personne touchée et qu'il faut qu'elle participe au processus. Je ne me rappelle pas qu'on m'ait demandé quel genre de terre je possédais. Je la connais probablement mieux que la plupart de ceux qui pourraient y venir.

On parle d'écosystèmes, d'écologie et des liens entre les espèces qui y vivent. On parle de l'habitat comme si ce n'était qu'un endroit où elles vivent, mais il est aussi une source de nourriture. C'est là que les espèces s'accouplent et se reproduisent. L'habitat n'est donc pas unidimensionnel. La nourriture est fournie par d'autres espèces. Voilà en réalité ce qu'est le cycle de vie, de fournir de la nourriture à d'autres espèces. C'est toute une chaîne.

Il y a des castors dans mon marais. Ils inondent mes terres, et il m'est interdit d'y couper les cèdres dont j'aimerais me servir pour faire des poteaux de clôture. Je peux piéger les castors. Par le fait même, il arrive que des tortues se retrouvent dans le piège, des tortues musquées, des tortues ponctuées, des tortues hargneuses et certaines tortues peintes. Ce sont toutes des espèces en péril, du moins la tortue musquée et la tortue ponctuée. Quelqu'un viendra me dire que si je les piège, je pourrais les tuer. Or, le piégeage ne les tue pas. Elles se font prendre. Il suffit de les relâcher. Le tout est de savoir à quelle partie de l'écologie vous accordez la plus haute priorité. C'est également là qu'il faut qu'il y ait, selon moi, le plus de transparence. Il faut qu'en tant que propriétaires fonciers, nous soyons avertis d'avance, avant qu'il ne se produise des incidents.

Dans le passé, la tendance était d'introduire des gens sur notre propriété en douce et de les faire partir de la même façon. Avec la technologie contemporaine, le système de positionnement global et BlackBerry, vous pouvez envoyer de l'information à votre ordinateur et, par le temps que vous êtes de retour à la maison, vous avez une carte de tout ce que vous avez visité. C'est dangereux.

**Le sénateur Spivak:** Je crois que ce que j'ai dit au sujet des propriétaires fonciers ne s'applique probablement pas aux compagnies minières et forestières. Il s'agit-là d'une autre paire de manches, parce qu'elles se trouvent sur des terres domaniales. J'ignore quels sont vos sentiments à ce sujet, mais elles ont déjà transformé et détruit le paysage dans une certaine mesure.

Dans le mémoire présenté par l'Ontario Property and Environmental Rights Alliance, vous êtes contre le programme des dons écologiques. Vous ne souhaitez pas que des organismes non gouvernementaux reçoivent des terres en dons. Je m'interroge sur la raison, étant donné le dossier peu reluisant du Canada en matière de conservation. Naturellement, ces organismes ne reçoivent pas la plupart du temps des dons. Ils achètent plutôt les terres. Il me semble que les dons sont un moyen de conserver des habitats ou des espèces en péril. Je me demande pourquoi vous adoptez cette position.



**Mr. Woolham:** The reason for that gets into the business of wildlife as a commodity and the concepts of these different groups. We have what I call the "X and Y bureaucracies." One is government and the other are advocates like the Nature Conservancy and the World Wildlife Fund. There are many, and most of them are charities. They collect funds with very clever posters and then they go after their particular focus, which may be, for example, the land trusts of the Nature Conservancy.

One of the difficulties is that if these gifts go forward, we have to be cautious and see that they do so with full transparency. What tends to happen is that they see a piece of habitat they like, and they want to either purchase it or make a deal. If you are not a farmer but just a landowner, they can offer you tax credits, property returns, rebates and so on. However, if you decide you do not wish to do this, then chapter 5 of the manual on how to acquire a land trust in Ontario will tell you how you go about using the Planning Act and endangered species that are found on the land. You then take that to your local municipal councils and get the planning changed to show that there is significant wildlife or other features on the land. Then you go back and say, "Too bad, your property is not worth what it used to be because it has now been circled by the official plan."

**Senator Spivak:** You are saying that there is abuse of this system, not necessarily that you are opposed to the system.

**Mr. Woolham:** That is right. If it is above-board and transparent, I am not opposed to it.

Some of these organizations certainly make deals. I am also talking primarily about private landowners, not the corporate giants like Domtar that trade 500 acres of hardwood for a huge tax credit. That is fine. Most of those corporations are not complaining. They know how to operate.

I am talking more about smaller landowners who are not capable of reading the act or regulations and have no idea that anything might happen to them. They might have thought that they would build a dog kennel or something else, and suddenly, they find out that they cannot. Their world has changed.

I do not know that there is a clear answer to all of these issues, other than transparency and starting the process early. Start first with what you are trying to do.

There are, as you know, biospheres. One has been recently developed in the Thousand Islands and another at Niagara. These are part of biodiversity.

**Senator Spivak:** I hope that other senators will pursue the liability defence.

**The Chairman:** As do I.

**M. Woolham:** La raison en est que les espèces sauvages sont considérées comme un produit. Il y a aussi les concepts de ces différents groupes. Nous avons ce que j'appelle les «bureaucraties X et Y.» Nous avons d'une part le gouvernement et, d'autre part, les organismes de défense comme Nature Conservancy et le Fond mondial pour la nature. Il y en a beaucoup; la plupart sont des organismes de bienfaisance. Ils recueillent des fonds au moyen d'affiches très adroites et se concentrent ensuite sur leur objectif principal qui peut être par exemple les fiducies foncières du Nature Conservancy.

Un des problèmes qui se pose c'est que si ces dons sont effectués, nous devons être prudents et nous assurer que tout se fait dans la transparence. Ce qui a tendance à arriver c'est que lorsque ces organismes voient un habitat qu'ils aiment, ils veulent soit l'acheter soit conclure un accord. Si vous n'êtes pas agriculteur mais simplement propriétaire foncier, ils peuvent vous offrir des crédits d'impôt, des rendements sur le bien, des dégrèvements d'impôt, etc. Cependant, si vous décidez de procéder autrement, c'est le chapitre 5 du manuel sur la façon de se porter acquéreur d'une fiducie foncière en Ontario qui vous renseignera sur l'utilisation de la Loi sur l'aménagement du territoire et sur les espèces en voie de disparition qu'on trouve sur le territoire. Vous vous adressez ensuite à vos conseils municipaux pour faire changer le plan pour y indiquer que le territoire est habité par beaucoup d'espèces sauvages et signaler d'autres caractéristiques. Vous revenez ensuite et dites: «Dommage, votre propriété n'a plus la même valeur parce qu'elle a été ciblée par le plan officiel.»

**Le sénateur Spivak:** Vous dites qu'on abuse du système, pas nécessairement que vous vous y opposez.

**M. Woolham:** C'est exact. Si le plan est tout ce qu'il y a de plus régulier et transparent, je ne m'y oppose pas.

Certains de ces organismes concluent assurément des accords. Je parle surtout aussi des propriétaires fonciers privés, pas de géants comme Domtar qui échangent 500 acres de feuillus contre un crédit d'impôt énorme. Cela ne pose pas de problèmes. La plupart de ces sociétés ne se plaignent pas. Elles savent ce qu'il faut faire.

Je parle de propriétaires fonciers plus petits qui ne sont pas en mesure de lire la loi ou le règlement et qui n'ont aucune idée que n'importe quoi pourrait leur arriver. Ils ont peut-être pensé qu'ils pourraient acheter un chenil pour chiens ou que sais encore pour se rendre compte tout à coup qu'ils ne peuvent pas le faire. Leur monde a changé.

Je ne sais pas s'il y a une réponse claire à toutes ces questions autres que la transparence et le déclenchement rapide du processus. Commencez par ce que vous essayez de faire.

Il y a, comme vous savez, les biosphères. L'une d'entre elles a été créée récemment aux Mille-Iles et une autre à Niagara. Cela fait partie de la biodiversité.

**Le sénateur Spivak:** J'espère que d'autres sénateurs poursuivront sur la route de la défense concernant la responsabilité.

**Le président:** Comme je le fais.

**Senator Milne:** First, Bob Woolham and I went to university together. We are “aggies” in our distant past. I have a certain interest in agricultural land, ownership of land and some of the problems that may face landowners because of species at risk legislation.

**Mr. Pope:** I have been skimming through your brief. You write about a number of clauses and the things about which you are concerned, but I do not see any specific recommendations here for a cure.

**Mr. Pope:** I will reiterate. The cure is simply for the government, the scientists and the landowners — usually the landowner knows the most about his land; I know the most about my ranch — to sit down and set criteria for identifying species at risk, their habitat and the specific number of acres or hectares that will be impacted by altering the management of the land for their protection. Then specific activities upon which all agree should be developed. In my case, it might be activities that I will alter in running beef cattle. That is to say, how will I change what I do to protect the habitat and the species at risk?

I would then think about that for a while and determine that it will cost me X number of dollars. That would fall under the Surface Rights Act in Alberta.

I can talk about the six damage heads about which we are concerned for an oil and gas well that is being drilled, which is only about three or four acres. It could be a few acres. However, to use the example of the burrowing owl in eastern Alberta, it might be a section or more.

We would be concerned, in the compensation realm, with area granted — that is, how much land would be involved — the general disturbance to the property, the loss of use of land, incidental damages, injurious affection and adverse affect. That does not necessarily apply to all species at risk, but it could. This is jurisprudence that we have had in Alberta for well over 40 years, and it has worked well.

If you sit down with a landowner and talk about specifics, as I have outlined, there will be minimal opposition to protecting the habitat of species at risk. However, the outcome will be different if you cannot deal with the particular landowner.

Let us say that the Alberta government did not quite manage to invoke the safety net, and the federal government became involved because a deal could not be made with the landowner. If the scientists and the government determine that the last two burrowing owl pairs on the planet are on a certain section, there should be a right to expropriate that land because it is in the public interest.

**Le sénateur Milne:** Premièrement, Bob Woolham et moi-même avons fréquenté l'université ensemble. Nous avons tous deux étudié en agronomie. Je manifeste un certain intérêt pour les terres agricoles, la propriété des terres et certains des problèmes qu'une loi sur les espèces en péril risque de poser aux propriétaires fonciers.

**Monsieur Pope,** j'ai parcouru votre mémoire. Vous commentez un certain nombre d'articles et de choses qui vous préoccupent, mais je ne vois aucune recommandation précise pour régler les problèmes.

**M. Pope:** Je vais le répéter. La solution est la suivante: il faut tout simplement que le gouvernement, les scientifiques et les propriétaires fonciers — le propriétaire foncier est habituellement celui qui s'y connaît le plus au sujet de ses terres; c'est mon cas — s'assoient et fixent les critères qui serviront à repérer les espèces en péril, leur habitat de même que le nombre précis d'acres ou d'hectares qui seront touchés si l'on modifie la gestion des terres pour assurer leur protection. Ensuite, il faudrait dégager des activités précises sur lesquelles tout le monde s'entend. Dans mon cas, il pourrait s'agir d'activités que je modifierais pour gérer mon entreprise d'élevage de bovins de boucherie. C'est-à-dire comment vais-je changer ma façon de faire pour protéger l'habitat et les espèces en péril?

Je réfléchirais ensuite un certain temps afin de déterminer ce qu'il m'en coûtera. Cette question relèverait en Alberta de la Surface Rights Act.

Je veux parler au sujet de six têtes de puits endommagées qui nous inquiètent en ce qui a trait à un puits de pétrole et de gaz que l'on creuse, ce qui représente seulement trois ou quatre acres environ. Cela pourrait être quelques acres. Cependant, pour me servir de l'exemple de la chevêche des terriers dans l'est de l'Alberta, il pourrait s'agir d'au moins une section.

Nous nous inquiétons, en ce qui concerne l'indemnisation, de la superficie accordée — c'est-à-dire les terres touchées — de la perturbation générale à la propriété, de la perte de l'utilisation du terrain, des dommages accessoires, de l'effet préjudiciable et de l'effet nuisible. Cela ne s'applique pas nécessairement à toutes les espèces en péril, mais c'est une possibilité. Il s'agit de la jurisprudence que nous avons eue en Alberta depuis bien au-delà de 40 ans et les choses ont bien fonctionné.

Si vous vous assoyez avec un propriétaire foncier et approfondissez la chose, comme je l'ai dit, il ne s'opposera pas beaucoup à la protection de l'habitat des espèces sauvages en péril. Cependant, le résultat sera différent si vous ne pouvez faire affaire avec le propriétaire foncier.

Supposons que le gouvernement albertain n'est pas tout à fait parvenu à invoquer le filet de sécurité et que le gouvernement fédéral intervient finalement parce qu'il n'a pas été possible de conclure une entente avec le propriétaire foncier. Si des scientifiques et le gouvernement en viennent à la conclusion que les deux dernières chevêches des terriers vivent sur une certaine partie de ces terres, il devrait être possible d'exproprier cette terre dans l'intérêt public.



Within such an act of expropriation, there should be legal mechanisms that allow for reasonable and fair compensation to be paid. Since people are selling against their will, the lawyer that the landowner has to hire to put the arguments forward should be paid by the government, as is done in the case of an airport, sewage line, railroad or highway.

If there are built-in legal mechanisms, it will work. The public interest would be served, and the landowner's property rights would be preserved.

**Senator Milne:** You were talking about land being denied for use to generate income?

**Mr. Pope:** Yes.

**Senator Milne:** If that is the case, the land should be expropriated with adequate compensation.

**Mr. Pope:** As I mentioned earlier, the agreement entered into would be long term.

**Senator Milne:** It is a stewardship type of program.

**Mr. Pope:** I want to keep stewardship separate. Stewardship is fine. You can give someone a plaque or something. Rewarding good stewardship of the land is important, and we have stewardship programs within our cattle organizations, both provincially and country-wide. However, I am concerned with how the protection of the habitat — that is, my land — for this particular critter on the endangered species list will negatively impact me.

I took exception to something earlier. Things have changed in the last 20 years in the forestry and the mining business. Sometimes, they do a good job.

However, compensation should be addressed in a hard-core document. There should be an agreement on the terms and conditions of a recovery program. Definitions of where things are and what will be paid are very important.

**Senator Milne:** Basically, we are coming back to a method of recompense for the land.

**Mr. Pope:** Of course. If it will shut me down or cut my use by 30 per cent.

**Senator Milne:** Mr. Pope, you mention the risk of liability in your brief. Under point 3 on page 2, you list a number of clauses that define strict liability, the offences and the penalties.

Looking at this practically, from the point of view of this committee, you have come to us with a shopping list of problems but offer no specific solutions. We will not pull these solutions out of thin air.

**Mr. Pope:** I have just given you some solutions based on a voluntary approach, a contractual arrangement with the landowner touching upon the things that I have mentioned.

Une telle loi d'expropriation il devrait prévoir des moyens légaux permettant le versement d'une indemnisation raisonnable et juste. Comme les gens vendent à leur corps défendant, l'avocat dont le propriétaire foncier doit retenir les services pour plaider sa cause devrait être payé par le gouvernement comme celui-ci le fait dans le cas d'un aéroport, d'une canalisation d'égout, d'une voie de chemin de fer ou d'une route.

Si la loi prévoit des moyens légaux, tout baignera dans l'huile. On servirait l'intérêt public et on protégerait les droits patrimoniaux du propriétaire foncier.

**Le sénateur Milne:** Vous parliez de terres qu'il est interdit d'utiliser pour générer des revenus?

**M. Pope:** Oui.

**Le sénateur Milne:** Si c'est le cas, les terres devraient être expropriées et une indemnisation adéquate devrait être versée.

**M. Pope:** Comme je l'ai dit plus tôt, l'entente conclue serait à long terme.

**Le sénateur Milne:** Il s'agit en quelque sorte d'un programme d'intendance.

**M. Pope:** Les programmes d'intendance sont autre chose. Je n'ai rien contre. Vous pouvez remettre à quelqu'un une plaque ou que sais-je encore. Il est important de récompenser la bonne intendance et nous avons des programmes au sein de nos organismes d'éleveurs, tant à l'échelle nationale que provinciale. Cependant, ce qui m'inquiète c'est de savoir dans quelle mesure je serai touché par la protection de l'habitat — c'est-à-dire mes terres — en ce qui a trait à cette créature dont le nom figure sur la liste des espèces en péril.

J'ai trouvé à redire de quelque chose plus tôt. Les choses ont changé au cours des 20 dernières années dans l'industrie forestière et minière. Il arrive parfois qu'on y fait du bon travail.

Cependant, il faudrait préparer un document de base sur l'indemnisation. On devrait s'entendre sur les conditions d'un programme de rétablissement. Il est très important de donner des définitions d'où sont les choses et de préciser les montants qui seront versés.

**Le sénateur Milne:** Fondamentalement, nous revenons à une méthode de récompense pour la terre.

**M. Pope:** Bien sûr. Si cela m'oblige à fermer boutique ou à réduire mon utilisation de 30 p. 100.

**Le sénateur Milne:** Monsieur Pope, vous parlez dans votre mémoire du risque que représente la responsabilité stricte. Au troisième point à la page 2 vous énumérez un certain nombre d'articles qui définissent la responsabilité stricte, les infractions et les peines.

D'un point de vue pratique, nous estimons que vous énumérez les problèmes sans offrir de solutions précises. Nous ne trouverons pas les solutions comme par magie.

**M. Pope:** Je viens tout juste de vous donner certaines solutions fondées sur une approche volontaire, une entente contractuelle avec le propriétaire foncier.



I have also given you an out if you were to encounter the two per cent or three per cent of landowners with whom you cannot deal. You could expropriate their land.

Our ranch has been in our family since 1894. My wife has been there longer than I have. The worst thing that could happen would be to have our land taken against our will.

I have given you an example of a situation where, if you need to take property, it is in the public interest to take it under the Expropriations Act. This is a lever that has been around in the common law for 200 or 300 years. You do that and stay away from throwing me in jail or fighting me out of existence or making me to go to court and pay my own lawyers in order to take my land or force me to enter into something that is unacceptable. I think I have given you some pretty good options.

**Senator Milne:** You spoke earlier of farms that were incorporated. Do you have any idea what percentage of ranches or farms in Alberta would be incorporated or limited companies?

**Mr. Pope:** I do not have statistics on that. I would guess at least 50 per cent. We have people who run cattle in our province. We have around 36,000 people who graze cattle for a living in Alberta.

**Senator Milne:** Mr. Woolham, in Ontario, it seems to me that most family farms over 100 acres are incorporated. Do you have an idea what the percentage is?

**Mr. Woolham:** I would not say that. I think the rationale for incorporating a farm depends on the policies and legislation put out by Revenue Canada. It is governed by your tax liability as much as anything. It is also a way of providing for certain protections against family breakdowns on the one hand, and on the other, the business of bequeathing the shares and maintaining that kind of unit.

Yes, the larger farms are incorporated, but it is the old 20/80 per cent rule. Twenty per cent produce 80 per cent of the product. One hundred acres is very small.

The other reason for incorporation is that to a certain extent, you are able, if it is done properly, to perhaps limit liability in some ways. There are certain things that are excluded from that incorporation, such as your personal residence, and so on. If you are not incorporated and something does happen, you could lose that, too.

**Senator Milne:** I have been asking everyone about loss of income and loss of use of land and how to repay the people who are being placed in a position of stewardship through this proposed legislation. It seems to me, Mr. Pope, from reading through your brief and from what you have said, that you think we should forget about legislation and go back to negotiating

Je vous ai aussi donné une porte de sortie si vous deviez avoir affaire aux deux ou trois pour cent de propriétaires fonciers avec lesquels vous ne pouvez conclure d'entente. Vous pourriez exproprier leurs terres.

Notre ranch appartient à la famille depuis 1894. Mon épouse y réside depuis plus longtemps que moi. Le pire qui pourrait arriver c'est qu'on nous prenne nos terres à notre corps défendant.

Je vous ai donné l'exemple d'une situation où, s'il vous faut vous approprier les terres, dans l'intérêt public il vous faut le faire en vertu de la Loi sur les expropriations. C'est un moyen qui existe dans la common law depuis 200 ou 300 ans. En vous en remettant à cette loi, vous ne me jetez pas en prison, vous ne me privez de mon existence, vous ne m'amenez pas à recourir aux tribunaux et à payer mes propres avocats dans le but de prendre mes terres ou m'obliger à conclure un marché inacceptable. Je pense vous avoir donné quelques très bonnes options.

**Le sénateur Milne:** Vous avez parlé plus tôt d'exploitations agricoles qui ont été constituées en sociétés. Avez-vous une idée du pourcentage de ranchs ou d'exploitations agricoles en Alberta qui seraient soient constitués en société soit des sociétés par actions à responsabilité limitée?

**M. Pope:** Je n'ai pas de chiffres là-dessus. Je dirais à peu près 50 p. 100. Nous avons des éleveurs de bovins de boucherie dans notre province. Quelque 36 000 personnes font paître des animaux pour gagner leur vie en Alberta.

**Le sénateur Milne:** Monsieur Woolham, en Ontario, il me semble que la plupart des exploitations familiales de plus de 100 acres sont constituées en sociétés. Avez-vous une idée du pourcentage?

**M. Woolham:** Je ne dirais pas cela. Je crois que la constitution en société d'une entreprise agricole dépend des politiques et des lois émanant de Revenu Canada. Cela est régi par notre assujettissement à l'impôt plus que toute autre chose. C'est aussi une façon d'offrir certaines protections contre l'éclatement de la famille d'une part et, d'autre part, le legs d'actions et le maintien de ce genre d'unité.

Oui, les exploitations agricoles de plus grande envergure sont constituées en sociétés, mais il s'agit toujours de l'ancienne du 20/80 p. 100. Cent acres, c'est très petit.

L'autre raison qui justifie la constitution en société c'est que, dans une certaine mesure, il est possible, si cela est bien fait, de limiter peut-être la responsabilité de certaines manières. Certaines choses sont exclues de cette constitution en société, par exemple votre résidence personnelle, etc. Si votre entreprise n'est pas constituée en société et que quelque chose arrive, vous pourriez perdre aussi votre résidence.

**Le sénateur Milne:** Je me suis enquis auprès de tout le monde de la perte de revenus et de la perte de l'utilisation de terres de même que de la façon de rembourser les gens qui participent à des programmes d'intendance par l'entremise de ce projet de loi. Il me semble, monsieur Pope, en lisant votre mémoire et d'après ce que vous avez dit, que vous êtes d'avis que nous devrions oublier la

ad hoc agreements with each individual landowner if the province is not doing the job, and then use the Expropriations Act when all else fails, rather than a unified approach?

**Mr. Pope:** I can only speak for Alberta. We have had great conservation programs before. I started with Bill C-65, with operation burrowing owl in the eastern part of the province, where you had farmers cooperating with the Department of the Environment and Department of Agriculture in Edmonton. The burrowing owl is a complex peripheral. It is common in the United States and Mexico. There are not many in Canada, but people were taking an interest in looking after them.

In Cochran, an English lady took an interest in the swift fox that had been extirpated in the 1930s. She started raising these little foxes on her place, working with Alberta Environment and releasing them on ranches in the Manyberries and Three Hills areas in southeastern and central Alberta. She was starting to bring them back.

We do not have enough time to get into all the voluntary programs that have worked well in Alberta. In eastern Canada, the wood duck was just about gone.

Also, in Alberta, the blue bird.

There are a lot of good, solid conservation programs that have done quite well.

There is something to be said for voluntary conservation. For the few people that you cannot deal with, and when you have to do something, I think existing legislation would cover that quite well.

There are a lot of people in Alberta, rural and urban, who know the ramifications of this kind of proposed legislation, and I feel uneasy about how well this will actually work on the ground, for not only the people, but also the species that are at risk. This is making these species into liabilities, and they should not be liabilities. I have never treated them as liabilities.

It has happened in the United States. You used the words. I do not like to use the words, but you speak of "liabilities" when it is going to ruin your whole operation. In the U.S., I know of cases, from a 50 by 100 foot residential lot to a 1200-square-mile ranch, that this has impacted. When it comes to survival, people sometimes do irrational things.

**The Chairman:** That is an interesting point. This bill is seen by its proponents, of whom there are many, as being a much more reasonable approach than the American one, which is litigious almost by definition and constantly in the courts. Until you said the words "Existing legislation covers it," and until you said the word "expropriation" in your answer to Senator Milne's previous question, you pretty well described the first three-quarters of this bill, which does deal with stewardship, not in terms of putting a

mesure législative et revenir à la négociation d'ententes ponctuelles avec chaque propriétaire foncier si la province ne fait pas son travail et recourir à la Loi sur les expropriations lorsque tout le reste a été un échec plutôt que d'adopter une approche plus commune?

**M. Pope:** Je ne peux parler que pour l'Alberta. Nous avons de bons programmes de conservation. J'ai commencé avec le projet de loi C-65, avec l'opération chevéche des terriers dans la partie est de la province où des agriculteurs ont collaboré avec le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Agriculture à Edmonton. La chevéche des terriers est une espèce complexe de par sa répartition périphérique. C'est une espèce commune aux États-Unis et au Mexique. On n'en trouve pas beaucoup au Canada, mais des gens ont manifesté de l'intérêt pour les surveiller.

À Cochran, une dame anglaise s'est intéressée au renard véloce qui a disparu dans les années 30. Elle s'est lancée dans l'élevage de petits renards en travaillant en collaboration avec le ministère albertain de l'Environnement et les a relâchés sur des ranchs dans les régions de Manyberries et Three Hills dans le sud-est et dans le centre de l'Alberta. Elle a commencé à reconstituer l'espèce.

Nous n'avons pas suffisamment de temps pour vous parler de tous les programmes volontaires qui ont très bien fonctionné en Alberta. Dans l'Est du Canada, le canard branchu avait presque disparu.

De plus, en Alberta, il y a l'oiseau bleu.

Nous avons beaucoup de bons programmes de protection solides qui ont connu un très grand succès.

Il y a quelque chose à dire au sujet de la protection volontaire. Pour ce qui est du peu de gens avec qui vous ne pouvez faire affaire, lorsqu'il vous faut prendre des mesures, la loi actuelle conviendrait très bien selon moi.

Il y a beaucoup d'Albertains, citadins et ruraux, qui connaissent les ramifications de projets de loi de ce genre et je suis mal à l'aise quant au succès réel sur le terrain, non seulement pour les gens, mais aussi pour les espèces en péril. C'est transformer ces espèces en risques, ce qu'elles ne devraient pas être. Je ne les ai jamais considérées de la sorte.

C'est arrivé aux États-Unis. Vous avez utilisé les mots. Je n'ose pas le faire, mais vous parlez de «risques» lorsque cela va ruiner toutes vos activités. Aux États-Unis, je connais des cas, à partir d'un terrain résidentiel de 50 par 100 jusqu'à un ranch de 1 200 milles carrés, qui a été touché. Lorsqu'on parle de survie, il arrive parfois que les gens posent des gestes irrationnels.

**Le président:** C'est un point intéressant. D'après les promoteurs de ce projet de loi, et il y en a beaucoup, la mesure constitue une approche beaucoup plus raisonnable que celle des Américains qui sont procéduriers presque par définition et se retrouvent constamment devant les tribunaux. Tant que vous n'avez pas dit que la loi actuelle le prévoyait et tant que vous n'avez pas prononcé le mot expropriation dans votre réponse à la question précédente du sénateur Milne, vous décriviez assez bien les trois



plaque on your wall, but in terms of avoiding expropriation or jail or any of those things to achieve that.

Mr. Woolham, the Ontario Environmental Protection Act already contains strict liability provisions. Do you know of any specific instances in which it has been abused by the government? Also, the Fisheries Act, the Canadian Environmental Protection Act, the Transportation of Dangerous Goods Act, the Canada Wildlife Act, the Migratory Birds Act and the Wild Animal and Plant Regulations Act all contain this same strict liability provision. Do you know of any instances in which it has been abused by either order of government?

**Mr. Woolham:** I must confess I was not aware that they use that in the same context. I understood that strict liability in the context of the federal legislation had to do with the Criminal Code, and that it had different implications from it would have in Ontario under legal jurisprudence. I am not a lawyer so I am not sure of my ground on this.

**The Chairman:** Nor am I.

**Mr. Woolham:** To that extent, yes, there have been charges laid and fines levied, but not on the scale contemplated in the federal bill.

Ontario already has a great deal of legislation, including on significant wildlife habitat. I made a presentation to Dr. Pearce, and he had not heard about that particular piece of legislation or the guidelines, so I gave him my copy.

In this kind of process, one goal is to avoid, in the Criminal Code, the strict liability.

Somehow, there must be some kind of compromise on the process. The fear is that if people see something, the first thing they will do is get rid of it. That is a problem in terms of trust, education and a few other things. Perhaps that is where stewardship and leadership come into this process.

We have had several cases about the taking of land, for different reasons. A recent one was a quarry operation east of Barrie. Somehow, someone discovered that that land might be a habitat for loggerhead shrikes, and in fact I believe someone found a couple where they had not been seen before. That stopped that quarry operation until the matter went to court, and recently, the decision came out in favour of the quarry operator. I have not read the decision yet, but I will soon. However, this is the other side of the way things happen.

We talked about biodiversity in the context of looking at species at risk, because biodiversity implies the richness of different living species — not in harmony, because animals do not live harmoniously together. Then there are other groups that will use the knowledge and technology they have garnered to try

premiers quarts de ce projet de loi qui parle d'intendance non pas dans le sens d'afficher une plaque sur le mur mais dans celui d'éviter l'expropriation ou la prison ou que sais-je encore.

Monsieur Woolham, la Loi sur la protection de l'environnement de l'Ontario contient des dispositions en ce qui a trait à la responsabilité stricte. Connaissez-vous des cas précis où le gouvernement a abusé de cette loi? En outre, la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection environnementale, la Loi sur le transport des marchandises dangereuses, la Loi sur la faune du Canada, La Loi sur les oiseaux migrateurs et la réglementation sur les espèces animales et végétales sauvages renferment cette disposition relative à la responsabilité stricte. Connaissez-vous des cas où un ordre de gouvernement en aurait abusé?

**M. Woolham:** Je dois dire que je ne connais pas de cas où ils ont utilisé cela dans le même contexte. J'ai compris que la responsabilité stricte dans le contexte de la loi fédérale avait rapport au Code criminel et qu'elle avait des répercussions différentes de ce qu'elles auraient en Ontario au regard du droit jurisprudentiel. Comme je ne suis pas avocat, je ne suis pas sûr de ce que j'avance ici.

**Le président:** Moi non plus.

**M. Woolham:** À cet égard, oui, des accusations ont été portées et des amendes ont été imposées mais pas à l'échelle envisagée par le projet de loi fédéral.

L'Ontario dispose déjà de quantité de textes législatifs, y compris un texte important sur l'habitat des espèces sauvages. J'ai présenté un exposé à M. Pearce. Comme il n'avait pas entendu parler de cette mesure législative en particulier ni des lignes directrices, je lui ai donné mon exemplaire.

Dans ce genre de processus, il faut éviter, dans le Code criminel, la responsabilité stricte.

Pour une raison ou pour une autre, il doit faut faire un certain compromis en qui a trait au processus. Ce que l'on craint c'est que si des gens voient quelque chose, la première chose qu'ils feront c'est de s'en débarrasser. C'est un problème de confiance, d'éducation, et cetera. C'est peut-être là que l'intendance et la direction efficace interviennent dans ce processus.

Nous avons eu plusieurs cas de prise de terre, pour différentes raisons. Je pense à un exemple récent: l'exploitation d'une carrière à l'est de Barrie. Pour une raison ou pour une autre, quelqu'un a découvert que des pies-grièches migratrices pourraient s'y trouver. Je crois, en fait, que quelqu'un a trouvé un couple d'oiseaux là où il n'avait pas été vu auparavant. L'exploitation de la carrière a été interrompue tant que l'affaire n'a pas été entendue par un tribunal. Une décision a été rendue récemment en faveur du propriétaire de la carrière. Je n'ai pas encore lu la décision, mais je vais le faire bientôt. Cependant, c'est l'autre aspect de la façon dont les choses se produisent.

Nous avons abordé la question de la biodiversité dans le contexte des espèces en péril, parce qu'elle suggère la richesse des espèces vivantes — non l'harmonie parce que ce n'est pas ainsi que vivent les animaux. Par ailleurs, d'autres groupes vont utiliser les connaissances et à la technologie qu'ils ont recueillies pour



to stop someone from doing something, or at least get a couple of hands into the pockets down the road. One of these groups is called "bioblitz." They are popular in the States and they are now in Canada. There was a "bioblitz" on the old Highway 16 not long ago. Someone spotted some surveying being done and assumed there would be a bridge built. The next weekend, all the specialists came out, and they found every kind of species all around that land, because they know when they go to court, they will try to stop its construction. However, it turned out the survey stakes were for the Rideau Valley Conservation Authority. They had just received the property and were putting in a walkway to keep people from going into the grass and the scenery there.

There was another bioblitz in Richmond recently in connection with a golf course; this is how these things are used sometimes. To my way of thinking, there is something wrong with that. There should be ways in which some kind of compromise can be established.

In Ontario — and this gets back to the legislation — the private property owners who go to court for any reason right now do not stand a chance unless they have a lot of money. The ministries will send down their best lawyers, and they have lots. When property owners are confronted with three or four lawyers, with their expert witnesses, they cannot afford to conclude the legal process. I have firsthand experience of that. I spent two years with the City of Ottawa at the OMB over wetlands. I am quite sure it cost the City of Ottawa and the Ministry of Municipal Affairs at least a quarter of a million dollars. It cost us a lot of money, but we had a lawyer who donated most of his services, so \$5,000 covered his fee. Certainly we spent an incredible amount of time on that and we did not get much out of it, frankly. We were backed into a corner.

**The Chairman:** Did you win?

**Mr. Woolham:** No.

**Senator Milne:** I wanted to return to what you were saying, Mr. Woolham, about the compromises within the bill. It seems to me that the compromise they have tried to build into this bill regarding strict liability is the due diligence defence. As long as the landowner says that he has attempted to educate himself and has, to the best of his knowledge, exhibited due diligence, that is an absolute defence.

**Senator Spivak:** I wish to add something about due diligence. The House of Commons would not go along with the minister notifying all directly affected landowners. That is out of the bill. If you do not even know about it, how will you do due diligence?

**Mr. Woolham:** The due diligence usually involves securing a professional for services that you may not need.

tenter d'empêcher qui que ce soit de mal agir ou, à tout le moins, d'en prendre quelques-uns la main dans le sac. Un de ces groupes qui s'appelle «BioBlitz» est déjà populaire aux États-Unis et s'implante maintenant au Canada. Un «bioblitz» a été tenu sur l'ancienne autoroute 16 il n'y a pas si longtemps. Quelqu'un qui avait remarqué qu'on effectuait des levées de plan en avait conclu qu'un pont allait être construit. Le week-end d'après, tous les spécialistes se sont rendus sur les lieux et ont découvert une incroyable diversité d'espèces sur ce terrain. Ils savent que quand ils iront en cour, ils tenteront d'empêcher cette construction. Il s'est avéré, cependant, que les levées de plan étaient effectuées au nom de la Rideau Valley Conservation Authority qui venait à peine d'acquérir la propriété et comptait construire une passerelle pour que les gens ne piétinent pas l'herbe et n'abiment pas l'environnement.

Un autre bioblitz a eu lieu à Richmond récemment à propos d'un terrain de golf. C'est ainsi que l'on invoque parfois ces dispositions et d'après moi, il y a quelque chose qui ne tourne pas rond là-dedans. Il devrait y avoir moyen de parvenir à un compromis.

En Ontario — et nous en revenons à la loi — les propriétaires de terrains privés qui vont en cour, peu importe la raison, n'ont aucune chance de gagner à moins d'avoir beaucoup d'argent. Les ministères vont faire intervenir leurs meilleurs avocats, et ils en ont beaucoup. Quand les propriétaires terriens sont en présence de trois ou quatre avocats accompagnés de leurs témoins experts, ils ne peuvent pas se permettre de continuer jusqu'au bout la procédure judiciaire. Je le sais d'expérience. J'ai siégé deux ans au CGO de la ville d'Ottawa pour le dossier des zones humides. Je ne pense pas me tromper en estimant à au moins un quart de million de dollars les frais qu'ont dû supporter la ville d'Ottawa et le ministère des Affaires municipales. Ça nous a coûté beaucoup d'argent, sauf qu'un avocat nous a offert gracieusement la plupart de ses services, si bien que ses honoraires ne se sont élevés qu'à 5 000 \$. Il n'y a aucun doute que nous y avons consacré énormément de temps, et franchement, pour pas grand-chose. Nous étions coincés.

**Le président:** Avez-vous gagné?

**M. Woolham:** Non.

**Le sénateur Milne:** J'aimerais revenir sur ce que vous dites, monsieur Woolham, à propos des compromis. Il me semble qu'un compromis relatif à la responsabilité stricte est bel et bien prévu par ce projet de loi, et se présente sous forme de défense de précautions raisonnables. Tant qu'un propriétaire affirme avoir tenté de s'informer et, au meilleur de ses connaissances, avoir pris des précautions raisonnables, sa défense est absolue.

**Le sénateur Spivak:** Je veux ajouter quelque chose à propos de des précautions raisonnables. La Chambre des communes ne permettrait pas au ministre de contacter directement tous les propriétaires concernés. Ce n'est pas prévu dans le projet de loi. Si vous ne savez même pas ce qui se passe, comment pouvez-vous prendre des précautions raisonnables?

**M. Woolham:** Pour ce faire, il faut d'habitude retenir les services d'un professionnel dont vous n'avez peut-être pas besoin.

**Senator Spivak:** That was under the listing provisions.

**Mr. Woolham:** There have been changes to the bill that we support. I will not mention those today; it is not necessary. However, there have been changes that have had a positive impact, and we would like to see more.

**Senator Milne:** If it came down to this bill with no changes, or no bill at all, what would be your choice? I know Mr. Pope's choice.

**Mr. Woolham:** That very first day we got a lecture from the padre, who said to us, "Now, kids, avoid downtown entanglements," whatever that meant, and the other thing he said was, "Never let your schooling interfere with your education," and we did not.

The business of whether or not the bill should go ahead is a bit of a trick question.

**Senator Spivak:** It is.

**Mr. Woolham:** One of the big difficulties with the bill in the present form — and it is like Ontario's nutrient management plan — is we do not know what the regulations are going to bring on. The way government operates now is to give a framework in an act and then let the bureaucrats, with the advice of the minister, or vice versa, make regulations. By the time you catch up with the regulations, it is too late.

Quite frankly, yes, there could be another species at risk bill that, from our perspective, could be much worse than the present one. I do not think, given the political nature of the needs under all sorts of things, that we expect the bill to be cancelled. It will just keep coming. After the millions of dollars that have been spent on getting the bill this far, to start all over again and redo it would be another ball game in someone else's field.

**Mr. Pope:** I should like to address due diligence. Due diligence is something that usually is applied to a prospectus when you are coming out with a share issue and you want the company to come clean on everything that has been done, the finances and so forth. Due diligence in this respect, however, on a farm or a ranch — and this is what I live day in and day out, but you can apply it to oil and gas, forestry, mining — means you have done everything you reasonably can to prevent the bad stuff that is in this Bill C-5. I would have to go out and hire a biologist, probably at the Ph.D. level. Being a lawyer, I could probably find out what the critters were. He would have to tell me if I had the critters on the place. Then he would have to identify their habitat. I would then probably have to hire an agricultural-management consulting firm to tell me how I will have to change my operation to mitigate the impact on the habitat of these species at risk.

I would have to do that to start with, to arm myself with some evidence when I went to court after they accuse me, and then I have to defend myself with due diligence. I would parade these expert witnesses and say, "This is what I have done; I have cut my cattle operations by X number and fenced off this portion," and so on. However, we are dealing here with constant change. Burrowing owls in eastern Alberta come and go on almost a

**Le sénateur Spivak:** Il en est question dans les dispositions relatives à l'inscription.

**M. Woolham:** Nous soutenons certains amendements au projet de loi, que je ne mentionnerai pas aujourd'hui. Certains ont eu un impact positif, et nous aimerions en voir davantage.

**Le sénateur Milne:** Si vous aviez le choix entre ce projet de loi inchangé, ou aucun projet de loi du tout, que décideriez-vous? Je connais déjà la réponse de M. Pope.

**M. Woolham:** Je me rappelle que le tout premier jour, le padre nous a dit «les enfants, évitez les embrouilles», je ne sais toujours pas ce que cela veut dire, et ensuite, «l'éducation passe avant la scolarité» et nous l'avons écouté.

Cette question est une question piège.

**Le sénateur Spivak:** Effectivement.

**M. Woolham:** L'une des grandes difficultés que présente ce projet de loi actuellement — comme c'est le cas avec le plan de gestion nucléaire de l'Ontario — c'est que nous ne connaissons pas les effets des règlements. Aujourd'hui, le gouvernement préfère construire le cadre d'une loi et laisser les bureaucrates, conseillés par le ministre, ou vice-versa, prendre les règlements. Une fois cela fait, il est déjà trop tard.

Franchement, un autre projet de loi sur les espèces en péril pourrait être bien pire que celui-ci, d'après nous. Nous ne nous attendons pas à ce que le projet de loi soit abrogé, étant donné la nature politique du sujet traité. Il est impossible de l'arrêter. Après avoir dépensé des millions de dollars pour en arriver là, il serait inconcevable de recommencer à zéro.

**M. Pope:** J'aimerais revenir à la question des précautions raisonnables qui s'appliquent d'habitude à la diffusion d'un prospectus dans lequel une entreprise doit tout divulguer, ses finances, et tout le reste. Dans le présent contexte, cependant, dans une ferme ou un ranch — c'est ce que je vois tous les jours, mais on pourrait dire la même chose des secteurs du pétrole, de la foresterie, de l'exploitation minière — les précautions raisonnables signifient que vous avez fait tout votre possible pour éviter les écueils du projet de loi C-5. Il me faudrait sûrement retenir les services d'un biologiste, de préférence avec un doctorat. En tant qu'avocat, je pourrais probablement identifier les bestioles. En revanche, il devrait confirmer si j'en ai sur mon terrain, et ensuite identifier leur habitat. Ensuite, il faudrait probablement que j'engage une firme d'experts-conseils en gestion agricole pour me dire comment modifier mon exploitation afin d'en atténuer l'impact sur l'habitat de ces espèces en péril.

Et ce n'est que le début; une fois accusé, il faudrait que je recueille des preuves à présenter devant le tribunal, puis que je me défende en parlant des précautions raisonnables que j'aurais prises. Il me faudrait faire défiler tous ces témoins experts et dire «voilà ce que j'ai fait; j'ai réduit mon bétail de X têtes et j'ai fermé cette parcelle de mon terrain», etc. Le problème, c'est que la situation change constamment. Les chevêches des terriers dans



yearly basis. Therefore, to really be prepared for the court challenge, which could come from any 18-year-old who decides to gather evidence, I might have to do this once a year.

I have told my people at home to prepare for this kind of litigation; a proper due diligence would cost thousands of dollars a year.

It is outside of what we usually do. Why should we have to do this when there is, as I have outlined a couple of times, a better way to do it, with a voluntary approach? Why should we have to do that? After we get to court, the question will always be whether we have done enough, as it always is under due diligence. The other side's lawyers will ask, "Mr. Pope, have you done this and this?" The question will be whether I have done enough. I will only know after the judge makes his or her decision, following a prohibitively expensive litigation process. I would expect this kind of litigation at the trial division to cost \$200,000.

**Senator Milne:** I hope the next panel of witnesses are in the room and will be prepared to answer some of these questions.

**The Chairman:** That concludes our time, gentlemen. I hope you will stay with us to hear the following panel.

**Mr. Pope:** I have a presentation to make in High River tomorrow and I must catch an airplane.

**The Chairman:** Mr. Woolham and Mr. Pope, I appreciate you being clear about what you think.

Our next witness is Mr. David Near. Mr. Near is a senior counsel from Justice Canada.

Mr. Near, I thank you for coming to see us again, and welcome back. We should like to hear you in regard to turning around the presumption of innocence, which is said by some to exist in Bill C-5.

**Mr. David Near, Senior Counsel, Justice Canada:** Honourable senators, it is a pleasure to be back. I certainly would not characterize the discussion as relating to turning around the presumption of innocence. I was told the discussion would be with respect to the difference between *mens rea* offences and those referred to as "strict liability offences." Sometimes these are also called "public welfare offences" or "regulatory offences." Basically, they are the types of offences you will find in either provincial or federal legislation, as opposed to the Criminal Code specifically.

**The Chairman:** However, the penalties that obtain are not the same as for, for example, a speeding ticket. You used the right term, "strict liability," which requires, as I understand it, the person who has been charged to demonstrate that he is not guilty.

**Mr. Near:** Perhaps I will go through the two types offences by way of introduction and to make the distinction between the two. Classically, pure criminal-type offences, or those that require *mens rea*, require the Crown to prove what is called the *actus reus*,

l'est de l'Alberta vont et viennent presque tous les ans. Par conséquent, pour me préparer à un éventuel procès, qui pourrait d'ailleurs être intenté par n'importe quel jeune décidant de recueillir des preuves, il faudrait que j'entreprenne ces démarches tous les ans.

J'ai prévenu mes proches de se préparer pour ce genre de litige; prendre des précautions raisonnables pourrait coûter des milliers de dollars par année.

Cela dépasse le cadre de notre travail habituel. Pourquoi devrions-nous le faire si, comme je l'ai mentionné à quelques reprises, il serait beaucoup plus facile d'adopter une approche volontaire? Pourquoi devrions-nous le faire? Après le procès, on se demandera toujours si on en a assez fait, comme c'est toujours le cas dans le contexte des précautions raisonnables. Les avocats de la Couronne me demanderont: «Monsieur Pope, avez-vous fait ceci et cela?» Il s'agira toujours de savoir si j'en ai assez fait. Je ne le saurais seulement qu'après la décision du juge, à l'issue d'un procès extrêmement coûteux; en effet, en première instance, il en coûterait dans les 200 000 \$.

**Le sénateur Milne:** J'espère que les prochains témoins sont présents et prêts à répondre à quelques-unes de ces questions.

**Le président:** C'est ainsi que nous terminons, messieurs, mais j'espère que vous allez assister à la table ronde.

**M. Pope:** J'ai un exposé à faire à High River demain et je dois prendre l'avion.

**Le président:** Monsieur Woolham et monsieur Pope, je vous remercie d'avoir été aussi clairs.

M. David Near, avocat-conseil à Justice Canada, est notre prochain témoin.

Monsieur Near, merci de revenir nous voir et bienvenue. Nous aimerions avoir votre point de vue au sujet du revirement quant à la présomption d'innocence qui, selon certains, apparaît dans le projet de loi C-5.

**M. David Near, avocat-conseil, Justice Canada:** Honorables sénateurs, c'est un plaisir d'être de nouveau parmi vous. Je ne dirais certainement pas nous allons discuter du revirement quant à la présomption d'innocence. On m'a dit en effet que le débat allait porter sur la différence entre l'infraction commise avec intention coupable et celle appelée «infraction de responsabilité stricte». Parfois, on l'appelle également «infraction contre le bien-être public» ou «infraction aux règlements». Il s'agit essentiellement des infractions créées par les lois provinciales ou fédérales, et non par le Code criminel.

**Le président:** Toutefois, les peines qui les accompagnent ne sont pas les mêmes que dans le cas, par exemple, d'une contravention pour excès de vitesse. Vous avez utilisé l'expression correcte, «responsabilité stricte», qui exige, si je comprends bien, que la personne qui est accusée doit prouver qu'elle n'est pas coupable.

**M. Near:** Peut-être pourrais-je commencer par examiner les deux infractions et faire ensuite la distinction entre elles. Généralement, pour une infraction pénale, ou celle qui exige la *mens rea*, la Couronne doit prouver ce que l'on appelle l'*actus*



which is the facts of the offence that constitute the prohibited activity, in other words, the thing that was done. The Crown must prove that beyond a reasonable doubt.

In addition, in a classic criminal offence that requires *mens rea*, the Crown would have to prove beyond a reasonable doubt that the person intended or was wilfully blind, knowingly — or other terms are often used in that context — that they intended to commit this offence beyond a reasonable doubt. That is the classic definition of a *mens rea*, pure criminal offence.

Until the late 1970s, those were for the most part the basic types of offences in statutes that had serious penalties, for example. Not to be confusing, but in the old days, there used to be something called the “absolute liability offence,” where the Crown had to prove that an accused person committed the act and there was no mental element at all.

The Supreme Court struck that down in *Regina v. Sault Ste. Marie* in the late 1970s and introduced a sort of middle ground, which is called a “strict liability offence.” In such an offence, the Crown has to prove beyond a reasonable doubt the *actus reus*, the facts that constitute the prohibited activity. In other words, we still have to prove you did something that is a contravention of the act.

In a strict liability context, the onus then shifts to the accused, to the defendant, to prove that they did everything a reasonable person would do under the circumstances to avoid the commission of the offence. That constitutes the defence of due diligence, which has been around now for about 30 years. Virtually all statutes, both federal and provincial, for that matter, are strict liability offences.

In a nutshell, that is the distinction between the two.

**The Chairman:** For example, if I am a rancher and I unknowingly disrupt the habitat of the burrowing owl on a quarter section of my land by removing some brush and cultivating hay, thereby perhaps even destroying the habitat, there would be no doubt of the Crown's capability to prove that I did the act. After all, the brush would be gone, the bulldozer having done its job, and the habitat would no longer exist. What will obtain in that situation under this bill?

**Mr. Near:** As an example, I will pick a particular offence. Let us say your action destroyed the residence of a listed wildlife species. In this case, a nest of a migratory bird is destroyed by a farming activity. Usually, the fact of the destruction is self-evident. Therefore, you are correct. The Crown usually does not have difficulty proving this thing has occurred.

In the normal course of events, one would expect that the first person to exercise some element of discretion would be the enforcement officer. One would expect the enforcement officer to exercise some judgment in terms of the activity that actually took place. In fact, one of the requirements of the conservation officer is to gather some evidence with respect to whether or not due diligence was exercised in this activity.

*reus*, soit l'élément matériel qui porte sur la conduite prohibée, en d'autres termes, l'acte commis. La Couronne doit le prouver au-delà de tout doute raisonnable.

En outre, dans le cas d'une infraction pénale classique qui exige la *mens rea*, la Couronne doit prouver au-delà de tout doute raisonnable que la personne a intentionnellement ou sciemment — ou d'autres expressions souvent utilisées dans ce contexte — commis cette infraction au-delà de tout doute raisonnable. C'est la définition classique d'une infraction commise avec une intention coupable ou d'une infraction pénale.

Jusqu'à la fin des années 70, ces infractions étaient, pour la plupart, accompagnées de lourdes peines en vertu de la loi. Autrefois cependant, et je ne cherche pas à brouiller les cartes, on parlait parfois d'«infraction de responsabilité absolue»: la Couronne devait prouver que l'accusé avait commis l'infraction et il n'y avait absolument pas d'élément mental.

La Cour suprême a invalidé cette définition dans l'affaire *Regina c. Sault Sainte-Marie* à la fin des années 70 et a introduit une notion intermédiaire que l'on appelle «infraction de responsabilité stricte». En pareil cas, la Couronne doit prouver au-delà de tout doute raisonnable l'*actus reus*, soit l'élément matériel qui constitue la conduite prohibée. En d'autres termes, il faut toujours prouver que la personne a commis quelque chose qui constitue une violation de la loi.

Dans un contexte de responsabilité stricte, c'est à l'accusé, au défendeur, de prouver qu'il a fait tout ce qu'une personne raisonnable ferait dans les circonstances pour éviter de commettre l'infraction. Cela constitue la défense de précautions raisonnables, qui existe maintenant depuis près de 30 ans. Pratiquement toutes les lois, fédérales et provinciales, créent en fait des infractions de responsabilité stricte.

En résumé, c'est la différence entre les deux.

**Le président:** Prenons un exemple: si je suis grand éleveur et que je dérange sans le savoir l'habitat de la chevêche des terriers sur une partie de mes terres en enlevant des broussailles et en cultivant du foin, et par là même peut-être en détruisant l'habitat en question, la Couronne pourrait sans aucun doute prouver que j'ai commis un tel acte. Après tout, les broussailles auraient disparu, le bulldozer serait passé par là et l'habitat n'existerait plus. Comment serais-je traité en vertu de ce projet de loi?

**M. Near:** Je vais parler d'une infraction en particulier, à titre d'exemple. Disons que votre conduite a détruit l'habitat d'une espèce figurant sur la liste des espèces en péril. Dans ce cas précis, le nid d'un oiseau migrateur est détruit par une activité agricole. Habituellement, la réalité de la destruction est évidente. Par conséquent, vous avez raison. La Couronne n'a normalement aucune difficulté à prouver que c'est ce qui s'est produit.

Normalement, on s'attendrait à ce que l'agent de l'autorité soit la première personne à exercer une certaine discrétion. On s'attendrait à ce qu'il fasse preuve de jugement à propos de l'activité qui a véritablement eu lieu. En fait, l'agent de conservation doit, entre autres, rassembler des preuves indiquant si l'agriculteur a fait preuve de diligence raisonnable ou non.

After that, if the enforcement officer decided to proceed with the case, he would refer the facts to the Crown attorney, and then the federal prosecutor, in this instance, would also exercise some judgment with respect to whether or not it was in the public interest to pursue that type of case.

**The Chairman:** In other words, can he get a conviction?

**Mr. Near:** There is not just that to consider. One consideration, for example, is whether or not it is in the public interest to expend limited public funds to pursue this type of prosecution.

There are, if you like, certain safeguards. However, in the exercise of both the enforcement officer's and the prosecutor's discretion, a large part would probably depend on the actual facts of the particular case; that is, how serious might the transgression be, and whether or not there was any evidence that the person knew there might be something there and chose not to do anything about it.

**The Chairman:** Is that the question upon which the thing would turn in the example? I know that examples are problematic, but we are trying to understand this. In the example I gave you, I was a rancher in southern Alberta. I cleared brush off a corner of my land and, in so doing, drained a marshy area that was not productive. I checked and found no wildlife of any particular distinction. I had a look and made reasonable inquiries and did not know that, in fact, that was the habitat of a burrowing owl, a species on the list.

It seems to me that the onus is on me to prove that I went far enough in trying to find out whether there was any likelihood of there being a burrowing owl on that land. The onus is on me to show that I went to whatever lengths were required, as we heard Mr. Pope say, to reasonably assure myself that I was not messing up some creature's habitat when I performed that action on my land. Am I correct?

**Mr. Near:** The strict liability offences basically introduce a negligence level of liability. When the onus shifts to the defendant or the accused, they would then have to prove, on a balance of probabilities as opposed to beyond a reasonable doubt, that they had taken some care to avoid the offence. Each case would be dependent on the individual facts.

**The Chairman:** Is the balance of probabilities test one that is usually applied to civil law?

**Mr. Near:** That is correct.

**The Chairman:** However, some of the penalties in this measure are indictable and would be subject to penalties that exist under criminal law. Is it still the case that a balance of probabilities is the test?

**Mr. Near:** I think it is important not to confuse the Criminal Code with what are public welfare offences. As you indicated before, Mr. Chairman, the Fisheries Act, the Migratory Birds Convention Act — in fact, almost all federal and provincial statutes — are strict liability offences. The fact that the penalties can be serious does not make them criminal offences, at least

Ensuite, si l'agent de l'autorité décide de poursuivre l'affaire, il renvoie les faits à l'avocat de la Couronne; le procureur fédéral, dans ce cas précis, juge alors si oui ou non il y va de l'intérêt public de poursuivre ce genre d'affaire.

**Le président:** Autrement dit, peut-il être déclaré coupable?

**M. Near:** Il n'y a pas que cela qui compte; il faudrait, par exemple, décider s'il y va de l'intérêt public de dépenser les deniers publics — limités — pour entamer ce genre de poursuite.

Certaines sauvegardes sont prévues, si vous voulez. Toutefois, la décision prise par l'agent d'exécution tout comme par le procureur est probablement fondée en grande partie sur les faits réels de l'affaire: la gravité de l'infraction, la possibilité de prouver que la personne était au courant de l'existence de l'habitat et qu'elle a choisi de ne rien faire à ce sujet.

**Le président:** Est-ce dans ce cas-là que la présomption d'innocence ne tiendrait plus? Je connais des exemples qui sont problématiques, mais nous essayons de bien comprendre. Dans l'exemple que je vous ai donné, je suis grand éleveur dans le sud de l'Alberta. J'élimine des broussailles dans un coin de mes terres et, ce faisant, assèche un marécage qui n'est pas productif. J'ai vérifié et je n'ai pas trouvé d'espèces sauvages particulières. Je me suis renseigné de façon raisonnable et je n'ai pas su, qu'en fait, il s'y trouvait l'habitat d'une chevêche des terriers, espèce figurant sur la liste des espèces en péril.

Il me semble que c'est à moi de prouver que j'ai fait ce qu'il fallait pour essayer de savoir s'il pouvait se trouver une chevêche des terriers sur cette parcelle de terrain. C'est à moi de montrer que j'ai déployé beaucoup d'efforts, comme il le fallait, ainsi que l'a indiqué M. Pope, pour m'assurer raisonnablement que je ne dérangeais pas un habitat quelconque au moment du débroussaillage. Est-ce bien cela?

**M. Near:** L'infraction de responsabilité stricte introduit essentiellement un élément de négligence. Lorsque la responsabilité revient au défendeur ou à l'accusé, ce dernier doit prouver, selon la prépondérance des probabilités, et non au-delà de tout doute raisonnable, qu'il a tenté d'éviter de commettre l'infraction. Chaque cas dépend des faits en cause.

**Le président:** Le critère de prépondérance des probabilités est-il celui habituellement appliqué au droit civil?

**M. Near:** C'est exact.

**Le président:** Toutefois, certaines des infractions créées par cette mesure législative sont susceptibles de poursuite en justice et pourraient faire l'objet de peines prévues en vertu du droit criminel. Est-il vrai que la prépondérance des probabilités est toujours le critère retenu?

**M. Near:** Je crois qu'il est important de ne pas confondre les infractions créées par le Code criminel avec les infractions contre le bien-être public. Comme vous l'avez indiqué plus tôt, monsieur le président, la Loi sur la pêche, la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs — en fait, presque toutes les lois fédérales et provinciales — créent des infractions de



according to the law, and I am not saying that the penalties are not serious. With respect to the Fisheries Act and the other statutes I have cited, legislators have decided that the penalties will be significant for the types of transgressions outlined in the legislation.

It is important to recognize that just because the penalties are high, that does not make them the classic criminal type of offence that would attach *mens rea* proof as a requirement.

**Senator Kenny:** I wanted to continue law 101, if I may, Mr. Chairman. The balance of probabilities test is a pretty low test, is it not?

**Mr. Near:** It is considerably lower than proof beyond a reasonable doubt.

**Senator Kenny:** In this case, it is weighted in favour of the government; is that right?

**Mr. Near:** In actual fact, when the onus shifts to the accused, it was purposely designed to be a lower threshold for the accused person to prove that they acted reasonably.

**Senator Kenny:** I had it backwards, then?

**Mr. Near:** Yes.

**Senator Kenny:** Going back to the case of the burrowing owl, is it reasonable to expect a property owner to know that a burrowing owl is something to worry about?

**Mr. Near:** I can give you the classic lawyer's answer and say it depends on the facts. However, let me give you an example. Let us consider an offence with respect to critical habitat. Given the process one has to go through to establish what critical habitat is, either in a recovery strategy or an action plan, where there is a requirement to consult with people directly affected, one would expect that we would catch most of those people with, if you like, actual notice that they have something of importance with respect to critical habitat in regard to a listed species on their property. Thus, five years later, when we actually designate it as critical habitat, they should be aware that something is going on.

**Senator Spivak:** That is not in this bill.

**Mr. Near:** With all due respect, with respect to critical habitat, the preparation of a recovery strategy or an action plan requires consultation and cooperation with those groups that may be affected.

**Senator Spivak:** In the House of Commons a clause was put forward which stated that, to the extent known, the minister shall notify all directly affected landowners when a listing takes place. That clause was removed from the bill.

**The Chairman:** Mr. Near's point was not that the notification takes place; it was that the process by which a recovery plan will be put into place will not be a secret to anyone who is anywhere near it.

responsabilité stricte. Le fait que les peines puissent être lourdes n'en fait pas des infractions pénales, à tout le moins selon la loi, mais je ne dis pas que les peines ne sont pas lourdes. En ce qui concerne la Loi sur la pêche et les autres lois que j'ai citées, les législateurs ont décidé que les peines seront importantes pour les genres de transgressions définies dans la loi.

Il est important de savoir que ce n'est pas parce que les peines sont élevées que l'infraction est pénale et qu'il faut prouver l'existence de la *mens rea*.

**Le sénateur Kenny:** J'aimerais poursuivre le cours de droit 101, si vous permettez, monsieur le président. Le critère de prépondérance des probabilités est assez bas, n'est-ce pas?

**M. Near:** Il est beaucoup plus bas que la preuve au-delà de tout doute raisonnable.

**Le sénateur Kenny:** Dans ce cas, il est favorable au gouvernement, n'est-ce pas?

**M. Near:** En fait, ce critère est prévu plus bas pour que l'accusé puisse prouver qu'il a agi de façon raisonnable.

**Le sénateur Kenny:** J'avais donc compris le contraire?

**M. Near:** Oui.

**Le sénateur Kenny:** Pour revenir à l'exemple de la chevêche des terriers, est-il raisonnable de s'attendre à ce qu'un propriétaire sache que c'est une espèce dont il devrait se soucier?

**M. Near:** Je pourrais vous donner la réponse classique des avocats et vous dire que cela dépend des faits. Toutefois, permettez-moi de vous donner un exemple, celui d'une infraction relative à l'habitat essentiel. Étant donné le processus par lequel il faut passer pour déterminer ce qu'est un habitat essentiel, soit dans le cadre de programmes de rétablissement ou d'un plan d'action, où il faut consulter les personnes visées directement, on s'attendrait à ce que la plupart de ces personnes soient avisées, si vous voulez, qu'il se trouve sur leurs terres une espèce inscrite sur la liste des espèces en péril, dont l'habitat est essentiel. Cinq années plus tard, lorsque l'habitat est effectivement désigné essentiel, cela ne devrait pas les surprendre.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'est pas inscrit dans ce projet de loi.

**M. Near:** Avec tout le respect que je vous dois, en matière d'habitat essentiel, la mise sur pied des programmes de rétablissement ou d'un plan d'action exige la consultation et la coopération des groupes qui pourraient être visés.

**Le sénateur Spivak:** Selon un article présenté à la Chambre des communes, le ministre doit, dans la mesure du possible, avertir tous les propriétaires directement visés lorsqu'une espèce est inscrite sur la liste des espèces en péril. Cet article a été supprimé du projet de loi.

**Le président:** Ce que M. Near a voulu dire, ce n'est pas que l'avis soit donné, mais plutôt que le processus relatif aux programmes de rétablissement n'est un secret pour personne.



**Senator Spivak:** Yes it will, because when you list an endangered species, there will not be people running around with infrared positioning and night goggles pointing out every single place. However, if you notify all the landowners, they might twig to it, but that was taken out.

**Senator Kenny:** Was it taken out or not?

**Senator Spivak:** It was deleted at report stage.

**Senator Kenny:** Mr. Near?

**Mr. Near:** I can speak to that, because I was there. I spent eight or ten lively weeks before the House committee. That particular issue was debated at some length. It was not in the original bill. A motion was brought forward to include it in the bill. It is my recollection that it was passed by the House committee, and it was taken out at report stage.

**Senator Kenny:** So it was taken out. You could have saved a lot of time if you had just said it was taken out.

**Mr. Near:** I was just explaining the background.

**Senator Spivak:** He wanted us to know that it was not in the original bill.

**The Chairman:** I want to ensure that I understand this. The provision in the bill that once existed, which required the minister to notify all available landowners when an animal is put on the list, would, I suppose, require the minister to notify every landowner in Canada. The point Mr. Near is making, if I understand it correctly, is that no action can take place under this bill by way of a penalty until there is a recovery plan, which will result in a whole lot of consultation with the landowner who is affected by it.

**Senator Spivak:** By that time, there are fields of hay growing there. Who will know?

**Senator Milne:** There is no provision in this bill for repayment to a landowner until there is an action plan for the land. Does that apply to the penalties as well? I am not aware that it does.

**Mr. Near:** It depends on which prohibition you are talking about. I used the critical habitat prohibition as an example to illustrate the process. We would be very surprised if we found that people who had critical habitat on their land were unaware of that, should we eventually decide to bring a prosecution.

That is different from listing. In some respects, they would have not as much notice, in that COSEWIC would have to publish in the public registry the species they are considering for listing. There is then a consultation requirement for COSEWIC in doing the work they do. They refer their recommendation to the minister and the minister recommends to the GIC to put a species on a list. That is published in the *Canada Gazette*, which is the official way the Government of Canada publicizes these types of things.

**Senator Milne:** We know all that.

**Mr. Near:** That is the background to getting something on the list.

**Le sénateur Spivak:** Si, parce que lorsqu'on inscrit une espèce sur la liste des espèces en péril, cela ne veut pas dire que les gens vont courir partout pour inspecter toutes les parcelles de leurs terres. Toutefois, si vous avertissez tous les propriétaires, ils risquent de piger, mais cet article a été supprimé.

**Le sénateur Kenny:** A-t-il été supprimé, oui ou non?

**Le sénateur Spivak:** Il a été supprimé à l'étape du rapport.

**Le sénateur Kenny:** Monsieur Near?

**M. Near:** Je peux en parler, puisque j'étais présent et que j'ai assisté à huit ou dix semaines de débats très animés au comité de la Chambre. Cette question a fait l'objet d'un long débat. Cet article n'était pas dans le projet de loi initial, mais une motion a été déposée pour l'inclure. Si je me souviens bien, la motion a été adoptée par le comité de la Chambre mais l'article a été retiré à l'étape du rapport.

**Le sénateur Kenny:** Il a donc été retiré. Vous auriez pu gagner beaucoup de temps en disant tout simplement qu'il avait été retiré.

**M. Near:** Je voulais simplement vous situer dans le contexte.

**Le sénateur Spivak:** Il voulait nous informer que cet article ne se trouvait pas dans le projet de loi initial.

**Le président:** Je veux être sûr de bien comprendre. L'article du projet de loi qui a existé, selon lequel le ministre doit avertir tous les propriétaires lorsqu'un animal est inscrit sur la liste des espèces en péril, exige, j'imagine, que le ministre avertisse tous les propriétaires du Canada. Si je comprends bien ce que veut dire M. Near, aucune mesure ne peut être prise en vertu de ce projet de loi, aucune peine ne peut être infligée, tant qu'il n'y a pas de programmes de rétablissement entraînant tout un processus de consultation avec le propriétaire visé.

**Le sénateur Spivak:** En attendant, des champs de foin ont pris la place. Qui le saura?

**Le sénateur Milne:** Ce projet de loi ne prévoit pas d'indemniser un propriétaire tant qu'il n'y a pas de plan d'action pour les terres. Cela s'applique-t-il aux peines également? Je n'en suis pas sûr.

**M. Near:** Cela dépend de l'interdiction dont vous parlez. J'ai donné l'interdiction relative à l'habitat essentiel à titre d'exemple pour illustrer le processus. Dans les cas où l'on décidait d'intenter des poursuites, il serait très surprenant que les propriétaires ne sachent pas qu'il se trouve un habitat essentiel sur leurs terres.

C'est différent de l'inscription sur la liste. À certains égards, ils n'auraient pas autant d'avis, puisque le COSEPAC publie dans le registre les espèces qu'il envisage inscrire sur la liste des espèces en péril. Dans le cadre de son travail, le COSEPAC doit consulter. Il présente ses recommandations au ministre, lequel recommande au GC d'inscrire une espèce sur la liste. C'est publié dans la *Gazette du Canada*, qui est la façon officielle dont le gouvernement du Canada publie ce genre de choses.

**Le sénateur Milne:** Vous ne nous apprenez rien.

**M. Near:** C'est ce qui se passe avant l'inscription d'une espèce sur la liste.

**Senator Milne:** That is listing species and then developing an action plan, but what about the reverse — prosecuting someone?

**Mr. Near:** Once something is a listed wildlife species, then the prohibition in clause 32, for example, kicks in and says, “Thou shalt not kill that particular species.” At that time, a prosecution is possible if someone is killing an endangered or threatened species.

**Senator Milne:** In other words, it leads to the “shoot, shovel and shut up” syndrome.

**Senator Kenny:** Could you clarify what that means for our audience, who may not have heard of it before?

**Senator Milne:** It means shoot the endangered animal, bury it and be quiet about it.

**Senator Kenny:** We are not counselling that.

**Senator Milne:** No, we are not.

**Senator Kenny:** I accept that if the process is gone through with the original owners, they might have some understanding that there is something they must watch out for on their property. However, as time goes by, is there a covenant on the deed that one watches for, sort of like asbestos in a house? How does the next owner or someone who leases the land come to understand that? What protections are there with the passage of time?

**Mr. Near:** To answer your first question, there is no contemplation of a registry system, which would probably have to be part of the provincial land registry system. The current owner would have to advise the next owner that they should be aware of something, which is not an unnatural expectation.

**Senator Kenny:** That is a double negative, so I am not sure what you are saying. You are saying that it is a natural expectation?

**Mr. Near:** Yes, that the previous landowner would tell the current landowner.

**Senator Kenny:** Is it normal for a person selling land to say to the potential buyer, “I want you to buy this property from me, but you cannot use this part of it because it is protected and that will limit the economic value”?

**Mr. Near:** They would if they wanted to avoid a lawsuit for deliberate misrepresentation of the property they are selling.

**Senator Kenny:** Are you saying that if someone did not do that they would be open to being sued because they were selling it in a fraudulent fashion?

**Mr. Near:** Yes, I would expect that in certain circumstances, that might arise. Again, it really depends on how much money we are talking about, whether it is worth the effort, and all of the other things that go into a decision on litigation.

**Le sénateur Milne:** Vous parlez de l'inscription d'une espèce sur la liste et de la mise au point d'un plan d'action, mais qu'en est-il de l'inverse — des poursuites intentées?

**M. Near:** À partir du moment où une espèce est inscrite, intervient l'interdiction de l'article 32: «Tu ne tueras pas un individu de cette espèce.» À ce moment-là, les poursuites sont possibles si quelqu'un tue une espèce menacée ou en voie de disparition.

**Le sénateur Milne:** En d'autres termes, cela entraîne le syndrome «ni vu, ni connu.»

**Le sénateur Kenny:** Pourriez-vous expliquer ce que cela veut dire pour la gouverne de nos auditeurs, qui n'ont peut-être jamais entendu cette expression?

**Le sénateur Milne:** Cela veut dire tuer l'espèce en péril, l'enterrer et ne rien dire.

**Le sénateur Kenny:** Ce n'est pas ce que nous conseillons de faire.

**Le sénateur Milne:** Certainement pas.

**Le sénateur Kenny:** J'admets que si les propriétaires initiaux sont passés par ce processus, ils comprennent qu'il se trouve sur leurs terres une espèce dont ils doivent se soucier. Toutefois, est-il prévu une clause restrictive à l'acte de transfert à laquelle il faut faire attention, au même titre que celle relative à la présence d'amiante dans une maison? Comment le propriétaire suivant ou celui qui loue la terre peut-il le comprendre? Quelles protections sont prévues pour l'avenir?

**M. Near:** Pour répondre à votre première question, je dirais qu'il n'est pas envisagé de système de registre, cela faisant partie probablement du régime d'enregistrement foncier provincial. Le propriétaire actuel devrait avertir le propriétaire suivant, ce qui n'est pas quelque chose à laquelle on ne devrait pas naturellement s'attendre.

**Le sénateur Kenny:** Vous utilisez une double négation, si bien que je ne suis pas sûr de bien vous comprendre. Vous dites qu'on devrait naturellement s'y attendre?

**M. Near:** Oui, l'ancien propriétaire avertirait le suivant.

**Le sénateur Kenny:** Est-il normal pour celui qui vend ses terres de dire à l'acheteur potentiel: «Je veux que vous achetiez ces terres, mais vous ne pouvez pas utiliser telle ou telle parcelle, car elle est protégée, ce qui restreint la valeur économique de la propriété?»

**M. Near:** Il pourrait le dire s'il voulait éviter une action en justice pour déclaration délibérément fausse à propos de la propriété à vendre.

**Le sénateur Kenny:** Êtes-vous en train de dire que si ce propriétaire ne le faisait pas, il s'exposerait à des poursuites, sous prétexte qu'il vendrait sa terre de manière frauduleuse?

**M. Near:** Oui, j'imagine que dans certains cas, cela pourrait se produire. De nouveau, cela dépend véritablement de l'argent dont il est question, si cela en vaut la peine, tout en tenant compte de tous les éléments qui poussent à un procès.



**Senator Kenny:** I follow your reasoning. It fits in a legal world and I guess it fits in a government world. I am not sure it fits in the real world, in terms of how people function. I foresee a lot of people feeling blindsided at some point by this process. That is not to take anything away from the logic you have laid out. The logic works. I am just not sure whether this is people-friendly.

**Mr. Near:** That is a fair comment. The logic works. The program will work if people exercise judgment, and that is what will be required.

**Senator Kenny:** It is really scary when you say that we have a good law and it will be fine as long as people exercise judgment. If there is one thing we know for sure —

**Senator Spivak:** It is that they will not.

**Senator Kenny:** I do not even have to finish my sentence. We are such a terrific tag team.

Starting out with that assumption makes me profoundly uncomfortable.

**Mr. Near:** It is not an assumption made with particular respect to this law.

**Senator Kenny:** I understand that, but just because it happens generally does not mean it is a good thing, does it?

**Mr. Near:** That is the way the system is designed. A senator asked a previous witness whether he knew of a particular instance in which a strict liability offence process had been abused.

In my experience of almost 14 years at Environment Canada, I do not recall anything that would approach leaning too much on the pro-prosecution side. In fact, generally when we go before committees, we are criticized from the other side of the fence.

**Senator Kenny:** It is nice to have balance.

**Senator Eyton:** When I read the proposed legislation, I am troubled by the way it is framed. If I kill a person, I am presumed innocent and there is a burden of proof. However, if I kill a certain rodent, I am presumed guilty and I am forced to approach my defence the other way. On the other hand, you have assured us that much legislation, dealing with similar subjects, is loaded this way, and that if we were to strike a blow in this particular bill, it would be an exception to much legislation that deals with this kind of offence. Is that correct? If so, and if we were to try to change the onus of proof — the presumption — it would be a massive task that would include not only this bill but also 300 or 400 other bills.

**Mr. Near:** With respect to your first question, I cannot think of any environmental legislation in Canada that is not strict liability. In the Canadian Environmental Protection Act, CEPA, there is one offence that requires a mental element. Generally speaking,

**Le sénateur Kenny:** Je suis votre raisonnement qui tient dans le contexte juridique ainsi que dans le contexte gouvernemental. Je ne suis pas sûr qu'il tienne dans la réalité, compte tenu de la façon dont les gens fonctionnent. Je prévois que beaucoup vont être désagréablement surpris par ce processus à un moment ou à un autre. Cela ne diminue en rien votre logique, mais je ne suis pas sûr qu'elle soit très amicale.

**M. Near:** C'est un commentaire juste. La logique fonctionne. Le programme fonctionnera si les gens exercent leur jugement, et c'est ce qu'il faut.

**Le sénateur Kenny:** C'est vraiment inquiétant lorsque vous dites que nous avons une bonne loi et que tout ira bien en autant que les gens fassent preuve de jugement. S'il y a une chose de certaine...

**Le sénateur Spivak:** C'est qu'ils ne le feront pas.

**Le sénateur Kenny:** Je n'ai même pas besoin de terminer ma phrase. Nous formons une équipe incroyable.

Commencer par cette supposition me rend profondément mal à l'aise.

**M. Near:** Ce n'est pas une hypothèse faite en rapport avec cette loi.

**Le sénateur Kenny:** Je comprends, mais tout simplement parce que cela se produit de façon générale ne signifie pas que ce soit une bonne chose, n'est-ce pas?

**M. Near:** C'est ainsi que le système est conçu. Un sénateur a demandé à un témoin précédent s'il était au courant d'un cas pour lequel on aurait abusé du processus d'infraction de responsabilité stricte.

Dans mes quelque 14 années d'expérience à Environnement Canada, je ne me rappelle de rien qui s'en approcherait du côté de la poursuite. En fait, de façon générale, lorsque nous comparaissons devant des comités, c'est l'autre côté qui nous critique.

**Le sénateur Kenny:** C'est bien d'avoir un équilibre.

**Le sénateur Eyton:** Lorsque je lis la mesure législative proposée, je m'inquiète de son contexte. Si je tue une personne, je suis présumé innocent et il y a le fardeau de la preuve. Cependant, si je tue un certain rongeur, je suis présumé coupable et j'ai l'obligation de préparer ma défense de l'autre façon. Par contre, vous nous avez donné l'assurance que la plupart des mesures législatives qui traitent de sujets semblables sont conçues de cette façon, et que si nous modifions cette mesure législative-ci, cela constituerait une exception à la plupart des mesures législatives qui portent sur ce genre d'infraction. Est-ce exact? Le cas échéant, si nous essayons de modifier le fardeau de la preuve — la présomption —, ce serait une tâche colossale qui n'inclurait pas seulement ce projet de loi-ci, mais aussi 300 ou 400 autres projets de loi.

**M. Near:** Pour ce qui est de votre première question, il ne me vient à l'esprit aucune mesure législative portant sur l'environnement au Canada qui ne soit pas de responsabilité stricte. Dans la Loi canadienne sur la protection de



all environmental legislation is strict liability in Canada. That is not to say that it is necessarily a good thing, but that is the way it is.

If you wanted to change all of that legislation, from a purely mechanical point of view you would not have to do it collectively, but rather you could do them one at a time. However, that is a question of process, and it would be a dramatic shift. The minister made an important policy statement, when he appeared before you, by asking why would we make it more difficult to prosecute charges with respect to endangered species than with respect to species that are abundant, such as in the Migratory Birds Convention Act — and the Fisheries Act, for that matter. It is not, strictly speaking, a question of law. You could make the offences *mens rea* or strict liability. It is not just a strict question of the law in making your choice.

**Senator Eyton:** I am troubled by it, but I am not sure that there is much we can do about it, given the practice and precedents.

**Senator Spivak:** Following on that, what is the case law on it? In other words, is there a huge body of case law in which people have been prosecuted for strict liability offences under all of these acts: the Fisheries Act, the Canadian Environmental Protection Act — which is hardly ever used — and the Transportation of Dangerous Goods Act, maybe?

**Senator Kenny:** To be fair, we can take comfort in the fact that there will be little funding for inspectors and for people to actually enforce this proposed legislation.

**Senator Spivak:** Exactly. I quite agree with that point of view, but I am asking about past history in respect of other acts.

**Mr. Near:** I can speak most intelligently about CEPA, the Migratory Birds Convention Act and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act, WAPPRIITA, the legislation that I have been actively instructing counsel on. For the most part, under the Migratory Birds Convention Act, most of the offences are things like taking too many birds or hunting out of season. The vast majority of offenders offer guilty pleas. In my recollection, I have seen no major litigated case where a hunter has argued due diligence.

In respect of CEPA, I could not say for sure. I do know that we do not have a large number of prosecutions. I would say that we are quite selective about the ones that proceed. Generally, they

l'environnement, la LCPE, une infraction exige un élément moral. De façon générale, toutes les mesures législatives portant sur l'environnement sont de responsabilité stricte. Cela ne veut pas nécessairement dire que c'est une bonne chose, mais c'est ainsi fait.

Si vous vouliez modifier toute la législation, d'un point de vue purement mécanique, vous n'auriez pas à le faire collectivement, vous pourriez plutôt le faire une mesure législative à la fois. Cependant, c'est une question de processus, et ce serait un changement dramatique. Le ministre a fait une déclaration de principes importante lorsqu'il a comparu devant vous en demandant pourquoi nous rendrions plus difficiles les poursuites relatives aux accusations portant sur les espèces en voie de disparition que sur celles relatives aux espèces abondantes, notamment la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs — et la Loi sur les pêches, tant qu'à y être. À proprement parler, ce n'est pas une question de droit. Vous pourriez rendre les infractions *mens rea* ou de responsabilité stricte. Ce n'est pas seulement une question stricte de droit lorsque vous faites votre choix.

**Le sénateur Eyton:** Cela me dérange, mais je ne pense pas qu'il y ait grand-chose que nous puissions y faire compte tenu de la pratique et des précédents.

**Le sénateur Spivak:** Dans la même veine, quelle est la jurisprudence à cet égard? En d'autres mots, y a-t-il une jurisprudence considérable où les gens ont été poursuivis pour des infractions de responsabilité stricte en vertu de toutes ces lois: la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement — à laquelle on n'a pratiquement jamais recours — et la Loi sur le transport des marchandises dangereuses, peut-être?

**Le sénateur Kenny:** En toute équité, nous pouvons nous consoler du fait qu'il y aura peu de fonds destinés aux inspecteurs et aux gens pour leur permettre de mettre en application cette mesure législative proposée.

**Le sénateur Spivak:** Précisément. Je souscris tout à fait à ce point de vue, mais je me pose des questions au sujet des antécédents en ce qui concerne d'autres lois.

**M. Near:** Je peux parler en toute connaissance de cause au sujet de la LCPE, de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial, la loi au sujet de laquelle j'ai donné de façon active des conseils. Pour l'essentiel, en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, la plupart des infractions concernent la prise trop nombreuse d'oiseaux ou la chasse en dehors de la saison. La grande majorité des contrevenants présentent des plaidoyers de culpabilité. Que je me souviene, je n'ai jamais vu de procès importants où un chasseur a plaidé la diligence raisonnable.

En ce qui concerne la LCPE, je ne peux l'affirmer en toute certitude. Je ne sais pas si le nombre de poursuites est important. Je dirais que nous sommes passablement sélectifs quant aux

are incidents of major pollution involving a “large” defendant on the other side.

**The Chairman:** This is “angels on pins,” again, but we have heard from people who are opposed to the nature of the penalties in this bill. Sometimes those hunters who plead guilty do so because they feel that they are looking at a train coming down the track at 90 miles per hour and that it will cost \$25,000, or whatever it is, to defend against this charge. Hence, they will just give up, plead guilty and pay the fine. Is there any resonance to that argument?

**Mr. Near:** In my personal experience, no, most of them plead guilty because they are quite happy to avoid the court process and they have too many birds and they want to go home. That is the usual case with respect to migratory birds and hunting. It is not just migratory birds, but you will also find, at the provincial levels, situations where hunters have been caught doing something and they simply wish to expedite the process, if you like. That is why I said that I have not seen a due diligence defence in a migratory birds case in the 13 years that I have been involved.

**The Chairman:** Are there further questions?

I wish to thank Mr. Near for appearing before the committee to answer our questions.

**Senator Buchanan:** One week ago today, I spent 1.5 hours with 60 to 70 students at Dalhousie University in the environmental and resource department. Those 1.5 hours were spent on this bill. One of the associate professors is a member of COSEWIC. Quite frankly, I learned a great deal about this bill from those students. I was surprised at the level of knowledge they possessed.

I wanted to pass this information on to members of the committee. Although the bill may be a bit flawed, all of the students were anxious to see it pass in the Senate.

**The Chairman:** “Flawed” seems to be the buzzword today.

The committee continued *in camera*.

---

OTTAWA, Thursday, November 21, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 8:35 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks (Chairman)** in the Chair.

causes qui sont instruites. De façon générale, ce sont des incidents comportant une importante pollution et mettant en cause une partie défenderesse «de taille» de l'autre côté.

**Le président:** Encore une fois, c'est la «quadrature du cercle», mais des gens nous ont dit qu'ils s'opposent à la nature des sanctions prévues dans ce projet de loi. Il arrive que les chasseurs qui plaident coupables le font parce qu'ils estiment qu'ils sont sur la voie ferrée face à un train qui fonce sur eux à 90 milles à l'heure et qu'il leur en coûtera quelque chose comme 25 000 pour se défendre contre cette accusation. Donc, ils abandonnent tout simplement et plaident coupables et paient l'amende. Cet argument vous inspire-t-il quelque chose?

**M. Near:** D'après mon expérience personnelle, non, la plupart d'eux plaident coupables parce qu'ils sont bien heureux d'éviter d'être cités devant les tribunaux et parce qu'ils ont trop d'oiseaux et qu'ils veulent rentrer chez eux. C'est ce qui se passe habituellement dans le cas de la chasse et des oiseaux migrateurs. Ce n'est pas seulement au sujet des oiseaux migrateurs. Vous verrez également, au niveau provincial, des situations où les chasseurs ont été pris en train de faire quelque chose et ils ont tout simplement voulu accélérer le processus, si vous voulez. Voilà pourquoi je dis que je n'ai pas eu connaissance d'infractions de diligence raisonnable en ce qui concerne les oiseaux migrateurs dans mes 13 années en poste.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

Je tiens à remercier M. Near d'avoir comparu devant le comité pour répondre à nos questions.

**Le sénateur Buchanan:** Il y a précisément une semaine, j'ai passé une heure et demie avec quelque 70 étudiants de l'Université Dalhousie, du département des ressources et de l'environnement. Toute l'heure et demie a été consacrée à ce projet de loi. Un des professeurs agrégés est membre du COSEPAC. En toute honnêteté, ces étudiants m'en ont appris beaucoup au sujet de ce projet de loi. J'ai été surpris de toutes les connaissances qu'ils possédaient.

Je tenais à faire part de cette information aux membres du comité. Bien que le projet de loi puisse comporter quelques lacunes, la totalité des étudiants avaient hâte que le Sénat l'adopte.

**Le président:** Le mot «lacune» semble être le mot à la mode de nos jours.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

---

OTTAWA, le jeudi 21 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 35 pour étudier le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada.

**Le sénateur Tommy Banks (président)** occupe le fauteuil.



[English]

**The Chairman:** Good morning, honourable senators. We will be hearing from witnesses on Bill C-5 in about 40 minutes. First, however, we will hear from Senator Watt about a matter that has been concerning all of us for some time now. The honourable senator has given notice of his intention to address this matter.

For the benefit of those who are not here with us, I wish to introduce members of the committee. On my far right is Senator Spivak, a Conservative senator from Manitoba who is the Deputy Chair of the committee. Next to her is Senator Cochrane. Next to her are Senator Milne, and Senator Kenny, who is a member of the steering committee of this standing committee. On my left are Senators Christensen, Watt, Finnerty and Baker.

In the first part of our meeting we will hear from Senator Watt on various issues, including some concerning this bill. Senator Watt wishes to make us aware of some continuing concerns that he has to which I, and I hope other members, will respond when he has told us his intentions.

**Senator Watt:** Some time ago, I furnished members of this committee with some information in regard to some of the correspondence we had with the Minister of Justice. To date, he has still not responded to the latest letter sent by five Aboriginal senators. I spoke with him privately yesterday after the meeting of the Quebec caucus. I came away from that encounter with the feeling that he had neither read the letter nor the interpretation of the proposed stand-alone legislation that we attempted to introduce. Other than seeing the validity of coming up with something in the Interpretation Act in regard to the non-derogation clause, he mentioned that he has not made up his mind as to what he will do. However, he strongly believes that the non-derogation clause, which is found in section 25 of the Constitution Act, 1982, is adequate. Therefore, there is no need to make further mention of it in the bill, since such provisions are in the Constitution.

I agree with him on that point. However, the fact is that the Department of Justice has invented a new non-derogation clause that is different from that found in the Constitution.

Eliminating the three words "protection provided for," which words were added in this regard, would surely clarify the meaning of the non-derogation clause. I believe I have provided all honourable senators of the committee with information on that point.

If an adequate non-derogation clause reflects what is in the Constitution, then we do not have to play around with what is already entrenched in it. Over the course of time, one never knows how interpretations can be whittled away, leaving us with different meanings, especially when bureaucrats and administrators put their own spin on it from time to time, making interpretations that are good only for them. This is one of the issues about which we are worried and which I have been highlighting for some time.

[Traduction]

**Le président:** Bonjour, honorables sénateurs. Nous allons entendre les témoignages au sujet du projet de loi C-5 dans une quarantaine de minutes. Tout d'abord, cependant, le sénateur Watt va nous parler d'un sujet qui nous préoccupe tous depuis quelque temps déjà. Le sénateur nous a avisés de son intention d'en discuter.

Pour ceux qui ne sont pas ici avec nous, j'aimerais présenter les membres du comité. À mon extrême droite, j'ai le sénateur Spivak, un sénateur conservateur du Manitoba qui est la vice-présidente du comité. À côté d'elle sont les sénateurs Cochrane, le sénateur Milne et le sénateur Kenny, qui est membre du comité directeur de ce comité permanent. J'ai à ma gauche les sénateurs Christensen, Watt, Finnerty et Baker.

Pendant la première partie de notre réunion, le sénateur Watt nous parlera de plusieurs questions, dont certaines qui concernent ce projet de loi. Le sénateur Watt souhaite nous sensibiliser à des préoccupations constantes au sujet desquelles je compte faire quelque chose et j'espère, les autres membres du comité aussi, lorsqu'il nous aura exposé ses intentions.

**Le sénateur Watt:** Il y a quelque temps, j'ai remis aux membres du comité de l'information au sujet de lettres que nous avons envoyées au ministre de la Justice. Jusqu'à maintenant, il n'a toujours pas répondu à la dernière lettre que lui ont envoyée cinq sénateurs autochtones. J'ai eu un bref entretien en privé avec lui hier, après la réunion du caucus du Québec. Je suis sorti de cet entretien avec l'impression qu'il n'avait pas lu la lettre, ni l'interprétation des mesures législatives autonomes que nous avons tenté de présenter. À part le fait qu'il soit d'accord avec la nécessité de prévoir quelque chose dans la Loi sur l'interprétation relativement à la disposition de non-dérogation, il a dit qu'il n'avait pas encore pris de décision sur ce qu'il fera. Cependant, il est fermement convaincu que la disposition de non-dérogation, qui est à l'article 25 de la Loi constitutionnelle de 1982, est adéquate. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de revenir là-dessus encore dans le projet de loi, puisque cette disposition figure déjà dans la Loi constitutionnelle.

Je suis d'accord avec lui là-dessus, mais il n'en demeure pas moins que le ministère de la Justice a inventé une nouvelle disposition de non-dérogation qui est différente de celle que renferme la Loi constitutionnelle.

L'élimination des mots «à la protection découlant», qui ont été ajoutés à ce propos, clarifierait certainement le sens de la disposition de non-dérogation. Je crois avoir fourni aux honorables sénateurs du comité l'information à ce sujet.

Si une disposition adéquate de non-dérogation reprend ce qui se trouve déjà dans la Loi constitutionnelle, alors il est inutile de jouer avec quelque chose qui y est déjà enchâssé. Au fil du temps, on ne sait jamais quelle interprétation peut en être extirpée, ce qui fait qu'on se retrouve avec des sens différents, particulièrement lorsque les bureaucrates et les administrateurs y mettent leur gain de sel de temps à autre, pour y trouver des interprétations qui ne servent que leurs intérêts. C'est l'un des problèmes qui me préoccupe et que je souligne depuis déjà un bon moment.



Legislation that has been passed over the course of the last four or five years with the wording of this new non-derogation clause must be revisited. I must always keep in mind that we are not dealing with just one bill, but that there are others.

If a piece of stand-alone legislation or some type of interpretation clause were allowed, something that could act as a catch-all, then that would do the trick and take care of not only this bill, but all the others that fall into the same category. If I were to be asked, that would be my preference.

To date, we have not had a satisfactory response from the minister, other than the fact of his saying that he values what is in the Interpretation Act and that he does not want to create another interpretation for every piece of legislation. He would like that to be reflected in the Constitution. I agree with that. However, he is still coming up short. We do not know where we are yet.

Since there is an absence of such information from the minister, sincerity is not prevailing at the moment. As I said in caucus, I am prepared to move an amendment to the bill before this committee.

Clause 3 of the bill, which deals with Aboriginal and treaty rights, would have to be amended. I am asking for a better interpretation of that clause and for removal of the words "protection provided for."

The second amendment I would propose pertains to additions to be inserted into clause 64(1). That clause deals with compensation. Clause 64(1) states:

The Minister may, in accordance with the regulations, provide fair and reasonable compensation to any person for losses suffered as a result of any extraordinary impact of the application of

(a) section 58, 60 or 61; or

(b) an emergency order in respect of habitat identified in the emergency order that is necessary for the survival or recovery of a wildlife species.

First, an amendment to this clause is necessary in the absence of an adequate non-derogation clause.

Second, the present wording of clause 64 only provides protection for landowners. Inuit and other Aboriginals will be excluded. When questioning the witnesses, we discovered that the compensation articles do not apply, especially in regard to loss of livelihood.

Third, the compensation or development impact benefit is already provided for in the land claims agreement, that is, the 1992 Nunavut claims agreement. As I mentioned earlier, our agreement is quite specific and detailed. For that reason, whether I like it or not, I have no choice but to highlight the fact that there will be a potential impact on the agreement arrived at between the two parties, that is, the Aboriginal people and the Crown.

Les mesures législatives qui ont été adoptées depuis quatre ou cinq ans, et le libellé de cette disposition de non-dérégation doivent être revues. Je dois toujours me rappeler que nous ne traitons pas que d'un seul projet de loi, mais qu'il y en a d'autres.

Si un texte législatif autonome ou une disposition d'interprétation quelconque était permis, quelque chose qui pourrait tout englober, ce serait parfait et ça réglerait le problème non seulement de ce projet de loi, mais de tous les autres de la même catégorie. Si on me demandait mon avis, c'est ce que je préférerais.

Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas reçu de réponse satisfaisante du ministre, à part le fait qu'il affirme tenir au contenu de la Loi sur l'interprétation et qu'il ne veut pas créer d'autres interprétations pour chaque nouvelle mesure législative. Il aimerait que cela se reflète dans la Loi constitutionnelle. Je suis d'accord avec cela. Toutefois, cela ne suffit pas. Nous ne savons toujours pas où nous en sommes.

En l'absence de ce genre d'information de la part du ministre, la sincérité n'est pas très apparente actuellement. Comme je l'ai dit au caucus, je suis prêt à proposer un amendement au projet de loi à ce comité.

L'article 3 du projet de loi, qui porte sur les droits ancestraux et issus de traités, devrait être modifié. Je voudrais une meilleure interprétation de cet article et l'élimination des mots «à la protection découlant».

Le deuxième amendement que je propose se rapporte aux ajouts à faire au paragraphe 64(1). Cet article traite d'indemnisation. Il dispose:

Le ministre peut, en conformité avec les règlements, verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires que pourrait avoir l'application:

a) des articles 58, 60 ou 61;

b) un décret d'urgence en ce qui concerne l'habitat qui y est désigné comme nécessaire à la survie et au rétablissement d'une espèce sauvage.

Premièrement, il est nécessaire de modifier cette clause en l'absence d'une disposition adéquate de non-dérégation.

Deuxièmement, le libellé actuel de l'article 64 ne protège que les propriétaires fonciers. Les Inuits et autres Autochtones seront exclus. En interrogeant les témoins, nous avons découvert que les dispositions d'indemnisation ne s'appliquaient pas à eux, particulièrement en ce qui se rapporte à la perte du moyen de subsistance.

Troisièmement, l'indemnité, ou la prestation pour répercussions de l'exploitation est déjà prévue dans les accords sur les revendications territoriales, c'est-à-dire l'entente relative aux revendications du Nunavut de 1992. Comme je l'ai dit plus tôt, notre entente est très spécifique et détaillée. C'est pourquoi, que cela me plaise ou non, je n'ai d'autre choix que de souligner le fait qu'il pourrait y avoir des répercussions sur l'entente conclue entre les deux parties, c'est-à-dire entre le peuple autochtone et l'État.

The third one is dealing with the exemption, to insert clause 83(3), entitled "exemption land claim agreement." Subclauses 32(1) and (2), clause 33, subclauses 36(1), 58(1), 60(1), 61(1) and regulation made under clauses 53, 59 and 71 do not apply to a person who is engaged in harvesting or other activities in accordance with the conservation measures or any other measures for wildlife species under a land claim agreement.

Let me run through the three sets of comments I have on that.

This amendment is necessary, again, in the absence of any adequate non-derogation clause.

Second, the very fact that the draft required an exemption clause for a land claim agreement revealed the inadequacy of the non-derogation clause provision at clause 3, as mentioned earlier.

The third comment is that the land claim agreement for Nunavut and Nunavik contains many complex arrangements for wildlife management, including a balanced perspective on conservation and harvesting and the related compensation issue. The conservation is one measure envisaged, among others, for the purpose of wildlife management.

Those are the three main areas that I felt would have to be taken into consideration, and I would like to move those motions to make an attempt to amend the bill. I know for a fact that the orders we have from the House of Commons are not to amend it and to send it back.

**The Chairman:** I would interrupt you there. The House of Commons does not order us to do anything.

**Senator Watt:** That is what I like to hear.

**The Chairman:** It is out of order to make actual motions of amendment at this point. We cannot do that until we are in clause-by-clause consideration of the bill. However, the point that we wanted to make this morning was that Senator Watt has been careful to bring his concerns to members of his caucus, and I wanted all members of this committee to have an opportunity to hear Senator Watt and be aware of what he has in mind.

We have been joined by Senator Sibbeston, who is a member of the Liberal caucus from the Northwest Territories. He also has a long-standing interest in this issue.

Senator Watt, I want to make sure you understand that the appropriate time to make amendments is during clause-by-clause consideration of the bill. I anticipate that we will do that on November 28, 2002, if everything goes as planned.

I wanted to make sure we were all aware of your concerns and your proposed actions.

Le troisième élément vise l'exemption, pour insérer le paragraphe 83(3), intitulé «Exception: accords sur des revendications territoriales». Les paragraphes 32(1) et (2), l'article 33, les paragraphes 36(1), 58(1), 60(1) et 61(1), ainsi que les règlements pris en vertu des articles 53, 59 ou 71 ne s'appliquent pas à une personne qui participe à l'exploitation ou à d'autres activités conformément aux mesures de conservation ou à toute autre mesure visant les espèces sauvages dans le cadre d'un accord sur des revendications territoriales.

Permettez-moi de vous exposer trois observations que j'ai à faire là-dessus.

Cet amendement est nécessaire, je le répète, en l'absence de toute autre disposition adéquate de non-dérogation.

Deuxièmement, le fait même que le projet de loi doive contenir une disposition d'exemption relativement à un accord sur des revendications territoriales révèle l'absurdité de la disposition de non-dérogation de l'article 3, comme nous l'avons dit plus tôt.

La troisième observation, c'est que l'accord sur les revendications territoriales pour le Nunavut et le Nunavik contiennent de nombreux arrangements complexes relativement à la gestion des espèces sauvages, notamment à une perspective équilibrée sur la conservation et l'exploitation, et la question connexe de l'indemnisation. La conservation est une mesure envisagée, entre autres, pour la gestion des espèces sauvages.

Ce sont les trois principaux domaines qui, à mon avis, devraient être pris en considération, et j'aimerais proposer ces motions pour tenter de modifier le projet de loi. Je sais pertinemment que les ordres que nous avons reçus de la Chambre des communes sont de ne rien modifier et de leur renvoyer.

**Le président:** Je vais vous interrompre ici. La Chambre des communes ne nous a certainement rien ordonné de tel.

**Le sénateur Watt:** C'est ce que j'aime entendre.

**Le président:** Il est contraire au Règlement de présenter des motions d'amendements pour l'instant. Nous ne pouvons le faire avant d'avoir entamé l'étude article par article du projet de loi. Cependant, ce que nous voulons faire ce matin, c'est démontrer que le sénateur Watt a pris la peine de faire connaître ses préoccupations aux membres de son caucus, et je voulais donner à tous les membres de ce comité l'occasion d'entendre le sénateur Watt et d'être avisé de son point de vue.

Le sénateur Sibbeston s'est joint à nous. C'est un membre du caucus libéral des Territoires du Nord-Ouest. Il s'intéresse, lui aussi, depuis longtemps à cette question.

Sénateur Watt, je voudrais m'assurer que vous compreniez que le moment opportun pour faire des amendements est celui de l'étude article par article du projet de loi. Je prévois que nous y procéderons le 28 novembre 2002, si tout va comme prévu.

Je voulais m'assurer que nous sachions tous vos préoccupations et ce que vous vous proposez de faire.



**Senator Spivak:** I seek clarification, please, for the 83(3). There is an exception for a person who is engaging in harvesting activities in accordance with conservation measures. What does this mean? I am not familiar with 83(3).

**The Chairman:** It means it is not there. What you are referring to is part of the proposed amendment, which is set out in bold print.

**Senator Spivak:** What is the original?

**The Chairman:** The original simply omits those words.

**Senator Spivak:** It does not make any sense, though.

**The Chairman:** Actually, it does.

**Senator Spivak:** Could you just read the original?

**The Chairman:** Clause 83(3) now reads:

Subsections 32(1) and (2), section 33, subsections 36(1), 58(1), 60(1) and 61(1) and regulations made under section 53, 59 or 71 do not apply to a person who is engaging in activities in accordance with conservation measures for wildlife species under a land claims agreement.

Senator Watt, if you were going to move this amendment at clause by clause, in order to keep in place the provisions already in the clause and add the things you want to add, you should say, "do not apply to a person who is engaging in harvesting or other activities." We do not want to obviate the exception that is already there. I think that is your intention, to add a class of exempted activities.

**Senator Watt:** Could you repeat that again?

**The Chairman:** Yes. Clause 83 (1) of the bill before us says, "do not apply to a person who is engaging in (a) activities related to public safety, health," et cetera. I think that it is not your intention to eliminate those, but to add to that someone who is engaged in harvesting activities. The language of the amendment would have to be something like "do not apply to a person who is engaging in harvesting and other activities related to public safety, health," et cetera. You want to add an exemption, not take away an exemption.

**Senator Spivak:** I was confused, because in the first amendment, the words "protection provided for" are to be eliminated.

**The Chairman:** The highlighted provisions are eliminated if there are brackets around them, and added if they are not.

**Senator Kenny:** I would like to pause for a minute and reflect on whether we are moving in the most effective way. There is no question you are moving in the customary way procedurally, but are we proceeding in the most effective way to achieve a result? We can wait until we get to the clause-by-clause process, have the amendments introduced and then go through a prolonged discussion of them. Or, we could have the amendments drafted, send for the deputy minister of Justice and the deputy minister of Environment, and have them join us here to discuss the

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais un éclaircissement, s'il vous plaît, au sujet du paragraphe 83(3). Une exception est prévue pour quelqu'un qui exerce des activités d'exploitation conformes aux régimes de conservation. Qu'est-ce que cela signifie? Je ne comprends pas.

**Le président:** Cela veut dire que ce n'est pas encore là. Il s'agit d'une partie de l'amendement proposé, qui est indiquée en caractère gras.

**Le sénateur Spivak:** Qu'y avait-il dans l'original?

**Le président:** L'original omet tout simplement ces mots.

**Le sénateur Spivak:** Mais cela n'a pas de sens.

**Le président:** En fait, oui.

**Le sénateur Spivak:** Pourriez-vous seulement lire l'original?

**Le président:** Le paragraphe 83(3) dispose maintenant:

Les paragraphes 32(1) et (2), l'article 33, les paragraphes 36(1), 58(1), 60(1) et 61(1) et les règlements pris en vertu des articles 53, 59 ou 71 ne s'appliquent pas à une personne exerçant des activités conformes aux régimes de conservation des espèces sauvages dans le cadre d'un accord sur des revendications territoriales.

Sénateur Watt, si vous comptiez proposer cet amendement lors de l'étude article par article, pour préserver les dispositions que contient déjà l'article et ajouter ce que vous voulez y voir, vous devriez dire «ne s'applique pas à une personne exerçant ses activités d'exploitation». Nous ne voudrions pas contourner l'exception qui est déjà prévue. Je crois que c'est ce que vous voulez, ajouter une catégorie d'activités exemptées.

**Le sénateur Watt:** Pourriez-vous répéter cela?

**Le président:** Oui. Le paragraphe 83(1) du projet de loi que nous avons devant nous dit «ne s'appliquent pas à une personne exerçant (a) en matière soit de sécurité ou de santé publique», etc. Je crois que vous n'avez pas l'intention d'éliminer cela, mais plutôt d'y ajouter une personne qui participe à des activités d'exploitation. Le libellé de l'amendement devrait être quelque chose comme «ne s'appliquent pas à une personne exerçant des activités d'exploitation et à toutes autres activités en matière soit de sécurité ou de santé publiques», etc. Vous voulez ajouter une exemption, et non pas en supprimer.

**Le sénateur Spivak:** J'étais confuse, parce que dans le premier amendement, les mots «la protection découlant» devaient être éliminés.

**Le président:** Ce qui est en caractère gras est éliminé quand c'est entouré de crochets, et ajouté s'il n'y en a pas.

**Le sénateur Kenny:** J'aimerais faire une petite pause de réflexion, pour nous demander si nous agissons avec la plus grande efficacité. Il ne fait aucun doute que vous procédez conformément à la procédure, mais est-ce le moyen le plus efficace pour obtenir un résultat? Nous pouvons attendre au moment de l'étude article par article, faire intégrer les amendements, puis avoir un long débat à leur sujet. Ou encore, nous pourrions faire rédiger les amendements, convoquer le sous-ministre de la Justice et le sous-ministre de l'Environnement, et discuter avec eux des



amendments that we are considering before we get to clause by clause. I have the sense that that might cause the system to refocus.

I have the impression from Senator Watt that there is a failure to communicate here somewhere. If we can get the system to focus on the problem and understand that this bill could stay in this committee for a very long time, perhaps the minister would then be reading his correspondence and we might receive an answer from the department, which is what I think our colleague seeks.

**The Chairman:** That is a good thought. This airing was to not preclude or forestall anything, but simply to determine the next step. I want everyone to understand that Senator Watt is considering introducing amendments. The next question is, what do we do about it? Senator Kenny has made a sensible suggestion.

**Senator Watt:** If we want to go through that exercise, it would be a unique one. We have to make other information available, if that is the case. We have also put forward a proposal to rectify the whole question of non-derogation by way of coming up with a stand-alone statute.

**The Chairman:** We would do that in the context of this bill, which is the only reference we have.

**Senator Watt:** We would be asking deputy ministers to come here to focus on what they should have focused on before. Through a lack of understanding of the differences out there, the matter was not well addressed. I should think that it was accidental, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You concur with Senator Kenny's suggestion?

**Senator Watt:** Yes.

**Senator Eyton:** As do I.

**Senator Baker:** As I understand, Senator Watt is saying that the government should make clear, or for us to be given a clear reason, why the wording of section 25 of the Charter has been changed in this legislation. Certainly the Charter takes precedence over legislation, we all know that. However, why has this wording changed? Who would object to repeating the words of a section of the Charter in a bill instead of the changed wording that is presently here?

Senator Watt is alerting the committee that he would like to see harvesting activities included under the compensation provisions, for greater clarity, because we had testimony from lawyers from the Department of Justice saying that they were not covered. We had lawyers representing groups who appeared before the House of Commons committee who claimed that it was covered. For greater clarity, Senator Watt is simply saying that we should get this straight once and for all.

amendements que nous envisageons avant de procéder à l'étude article par article. J'ai l'impression que cela pourrait aider à ramener l'attention de l'administration où c'est pertinent.

L'impression que me donne le sénateur Watt, c'est qu'il y a un manque de communication, ici, quelque part. Si nous pouvons faire en sorte de porter l'attention de l'administration sur le problème et lui faire comprendre que ce projet de loi pourrait être à l'étude à ce comité pendant très longtemps, peut-être le ministre lirait-il sa correspondance et nous pourrions recevoir une réponse du ministère, ce qui, me semble-t-il, est ce que souhaite mon collègue.

**Le président:** C'est une bonne idée. Cette discussion ne visait absolument pas empêcher ni bloquer quoi que ce soit, mais seulement à déterminer la prochaine étape. Je voudrais que tout le monde comprenne que le sénateur Watt prévoit de proposer des amendements. La question suivante est, qu'en faisons-nous? Le sénateur Kenny a fait une suggestion sensée.

**Le sénateur Watt:** Si nous voulons le faire, ce sera une seule fois. Il nous faut rendre d'autres informations disponibles, si c'est le cas. Nous avons aussi fait une proposition pour rectifier tout le problème de la non-dérogation au moyen d'une loi autonome.

**Le président:** Nous le ferions dans le contexte de ce projet de loi, qui est la seule référence que nous ayons.

**Le sénateur Watt:** Nous demanderions aux sous-ministres de venir ici pour concentrer leur attention là où ils auraient dû la concentrer avant. Comme les différences qu'il y a ont mal été comprises, l'enjeu n'a pas eu l'attention qu'il aurait dû avoir. Je veux croire que c'était accidentel, monsieur le président.

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec la suggestion du sénateur Kenny?

**Le sénateur Watt:** Oui.

**Le sénateur Eyton:** Moi aussi.

**Le sénateur Baker:** À ce que je comprends, le sénateur Watt a dit que le gouvernement devrait établir bien clairement, ou nous devrions donner une raison bien claire, pourquoi le libellé de l'article 25 de la Charte a été modifié dans cette loi. Nous savons tous que la Charte prime sur toute autre loi. Mais pourquoi le libellé a-t-il été modifié? Est-ce que vous verriez une objection à reprendre le libellé de l'article de la Charte dans un projet de loi plutôt que de modifier le libellé actuel?

Le sénateur Watt signale au comité que nous voudrions que les activités d'exploitation soient prévues dans les dispositions relatives à l'indemnisation, aux fins de plus grande clarté, parce que nous avons reçu des témoignages d'avocats du ministère de la Justice qui disaient que ces activités n'étaient pas prévues. Nous avons entendu des avocats qui représentaient des groupes, au comité de la Chambre des communes, qui disaient qu'elles l'étaient. Aux fins de précision, le sénateur Watt dit tout simplement que nous devrions mettre les choses au clair une fois pour toute.

The minister in charge of this bill knows exactly what we are concerned about. Presumably, as Senator Kenny has said, action will be taken so that what is unclear in the bill can be made clear, or perhaps further explained in amendments by the committee.

**Senator Milne:** A letter from this committee, not from Senator Watt, to the minister saying that we —

**The Chairman:** Which minister?

**Senator Milne:** To the minister who is in charge of this bill and wants to see it passed. It would certainly gain his attention. It would tell him that certain amendments will be proposed.

The need to propose them would be obviated by a letter from him saying that he intends to bring in omnibus legislation to clear this up and all the other five or however many bills that Senator Watt mentioned.

**Senator Sibbeston:** Mr. Chairman, I appreciate the efforts made and I think the plan to have government officials appear before us to deal with this matter is a good one. I was thinking it would also be helpful to have lawyers who have been assisting us. The lawyer who represents the Inuit organization initially pointed out to us that the wording could cause some serious problems. As we try to express the concerns or the constitutional reasons why we want the original wording back, I think it would be helpful to have constitutional lawyers who are familiar with this area to explain to us the issues in trying to return to the original non-derogation clause that existed in government legislation from 1982 to 1996. I would suggest that if we are going to the extent of inviting government and Department of Justice officials, who will try to rationalize why the wording should remain as is, then we should have the benefit of hearing from lawyers who can give counter-arguments. I think it would provide for a fuller discussion if we had constitutional lawyers who have aided us thus far in dealing with this issue.

**The Chairman:** I understand the logic of what you say, senator. I must tell you, though, that I am convinced that members here have heard those lawyers and, to use the buzzword of the week, are “seized” of the issue and understand it quite clearly, and understand, furthermore, why it was changed and when it was changed. We have had that explained to us by phalanxes of lawyers from various departments. I think we understand it. I think we would be the most effective questioners of ministers and/or deputy ministers because I think we understand precisely what you, Senator Watt and others have been saying. The mills of the gods are grinding very slowly, and we would like them to grind more quickly. I understand your point.

**Senator Sibbeston:** Mr. Chairman, when I first saw the wording, the change from the original seemed very slight. It is just words like “protection”, and there is another word that is used in the application. On the face of it, they do not seem like big

The ministre responsable de ce projet de loi sait exactement ce qui nous préoccupe. On pourrait penser, comme l’a dit le sénateur Kenny, que des mesures seront prises pour que ce qui n’est pas clair dans le projet de loi le devienne, ou peut-être que ce soit mieux expliqué au moyen d’amendements que proposera le comité.

**Le sénateur Milne:** Une lettre adressée au ministre par ce comité, plutôt que par le sénateur Watt, pour dire que nous...

**Le président:** Quel ministre?

**Le sénateur Milne:** Le ministre responsable de ce projet de loi, qui veut le voir adopter. Il est certain que cela retiendrait son attention. Il serait averti que certains amendements seront proposés.

Il pourrait devenir inutile d’en proposer s’il nous avise par lettre qu’il compte proposer une loi d’ensemble pour mettre ce projet de loi au clair, et aussi les cinq ou six autres dont le sénateur Watt a signalé.

**Le sénateur Sibbeston:** Monsieur le président, j’apprécie les efforts qui sont déployés et je crois que le projet de convoquer des représentants officiels devant nous pour traiter de la question est une bonne idée. Je pensais qu’il serait aussi utile d’inviter des avocats qui nous ont aidés. L’avocat qui représente l’organisation inuite nous avait avertis dès le départ que le libellé pourrait causer de sérieux problèmes. Puisque nous voulons tenter d’exprimer les préoccupations ou les motifs constitutionnels qui font que nous tenons au libellé original, je crois qu’il serait utile de nous faire assister d’avocats de droit constitutionnel qui connaissent bien le domaine pour qu’ils nous expliquent les problèmes qu’il y aurait à essayer de revenir à la clause originale de non-dérivation que renfermaient les lois du gouvernement entre 1982 et 1996. Je suggère que si nous voulons aller jusqu’à inviter des représentants du gouvernement et du ministère de la Justice, qui tenteront de justifier pourquoi le libellé devrait rester tel quel, nous devrions au moins avoir l’avantage de l’appui d’avocats qui peuvent présenter des arguments contraires. Je crois que la discussion serait plus exhaustive si nous avions des avocats de droit constitutionnel qui nous ont aidés jusqu’ici à étudier la question.

**Le président:** Je comprends votre logique, monsieur le sénateur. Je dois vous dire, cependant, que je suis convaincu que les membres du comité, ici, ont eux aussi entendu ces avocats et, pour utiliser l’expression à la mode de la semaine, ont été «saisis» de la question et la comprennent très bien, et aussi qu’ils comprennent pourquoi le libellé a été changé, et quand. Nous nous le sommes fait expliquer par une pléthore d’avocats de divers ministères. Je crois que nous avons bien compris. Il me semble que nous serions plus efficaces en interrogeant nous-mêmes les ministres ou les sous-ministres, parce que je crois que nous comprenons précisément ce que vous, le sénateur Watt et d’autres nous avez exposé. Les moulins des dieux tournent très lentement, et nous voudrions qu’ils accélèrent un peu. Je comprends votre point de vue.

**Le sénateur Sibbeston:** Monsieur le président, lorsque j’ai vu le libellé pour la première fois, la différence avec l’original m’a semblé très mince. Il s’agit seulement de mot comme «protection», et il y en a un autre qui est utilisé au sujet de l’application. A



changes, but constitutional lawyers say it is really significant. I understand it now, but certainly not as fully as constitutional lawyers, who could expound on it in depth.

**The Chairman:** However, we have asked lawyers on both sides of the fence those questions, and at length. I am a newcomer here, but I can literally say “for years,” even since I have been here, and I think we have got it. I think we understand why and where. However, it would be handy to have those people available if we need to ask a question.

**Senator Christensen:** First, it has been suggested that the minister whose bill this is be advised of the difficulties and asked to either come before us or to write a letter to say that changes were made. This is a change that has to be made by the Department of Justice, not the Minister of the Environment. I do not know that we can ask the minister, or any other minister whose bill it is not, to come before us. I think that might be a problem. I do not know that we need a letter from the Minister of the Environment saying these changes would be made when it is the Minister of Justice that has to make them.

Second, for clarification, if the changes to clause 3 were made, then the other amendments would not be necessary — is that correct? You say here, “in the absence of an adequate non-derogation clause.”

**Senator Watt:** It does not take care of the compensation side.

**Senator Christensen:** That is what I thought. It says “in the absence of a non-derogation clause.” Even though the non-derogation clause may be changed, you feel the other two changes also have to be made.

**Senator Watt:** Let me go back. If we are going to make a direct amendment to the bill itself in regards to non-derogation, those have to go in

**Senator Christensen:** Sorry?

**Senator Watt:** If we are going to make a direct amendment to the bill itself, instead of doing it indirectly by way of another statute, as I mentioned, all those are necessary.

**Senator Christensen:** What if you get a stand-alone piece of legislation?

**Senator Watt:** Then I do not need any of those, except a clarification in regard to the compensation. That is important.

**Senator Christensen:** Then you do need it.

**Senator Kenny:** I certainly understand where Senator Watt is coming from, and I am content to not have him explain it any further. I am comfortable with where he is. I do not have any

première vue, les changements ne paraissent pas importants, mais les avocats de droit constitutionnel soutiennent qu'ils le sont vraiment. Je le comprends maintenant, mais certainement pas autant que les avocats de droit constitutionnel, qui pourraient donner une explication détaillée.

**Le président:** Cependant, nous avons interrogé, longuement, des avocats des deux côtés de la barrière. Je suis nouveau venu ici, mais je peux littéralement dire que c'est «depuis des années», même depuis mon arrivée ici, et je pense que nous avons bien compris. Je crois que nous comprenons le pourquoi et le comment. Cependant, il serait utile que ces gens soient disponibles au cas où nous ayons à leur poser des questions.

**Le sénateur Christensen:** Premièrement, il a été suggéré que le ministre responsable du projet de loi soit avisé des difficultés qui se posent et qu'on lui demande, soit de venir devant nous, soit d'écrire pour expliquer les changements qui ont été fait. C'est un changement que doit faire le ministère de la Justice et non pas le ministre de l'Environnement. Je ne sais pas si nous pouvons demander au ministre, ou à n'importe quel autre ministre dont c'est le projet de loi, de venir devant nous. Je crois que cela pourrait poser un problème. Je n'ai pas l'impression qu'il nous faille une lettre du ministre de l'Environnement qui dit que ces changements seront faits alors que c'est au ministre de la Justice de les faire.

Deuxièmement, aux fins de clarification, si des changements devaient être faits à l'article 3, alors les autres amendements ne seraient plus nécessaires — est-ce bien cela? Vous dites ici «en l'absence d'une disposition de non-dérogation adéquate».

**Le sénateur Watt:** Cela ne règle pas le problème de l'indemnisation.

**Le sénateur Christensen:** C'est bien ce que je pensais. On dit «en l'absence d'une disposition de non-dérogation». Même si la disposition de non-dérogation pourrait être changée, vous pensez que les deux autres changements devraient tout de même être faits.

**Le sénateur Watt:** Permettez-moi de revenir là-dessus. Si nous devons faire un amendement direct au projet de loi lui-même, en ce qui concerne la non-dérogation, il faut ajouter ceux-là.

**Le sénateur Christensen:** Pardonnez-moi?

**Le sénateur Watt:** Si nous devons faire un amendement direct au projet de loi lui-même, au lieu de le faire indirectement au moyen d'un autre texte législatif, comme je l'ai dit, tous ceux-là sont nécessaires.

**Le sénateur Christensen:** Et s'il y avait une loi autonome?

**Le sénateur Watt:** Alors, je n'aurais besoin d'aucun de ceux-là, à part une clarification en ce qui concerne l'indemnisation. C'est important.

**Le sénateur Christensen:** Alors il vous le faut.

**Le sénateur Kenny:** Je comprends très bien la pensée du sénateur Watt, et je n'ai pas besoin qu'il s'explique plus longuement. Je comprends très bien son point de vue. Je ne vois



difficulty with the letter approach, because I think it is important that the minister whose bill it is understand that it is in jeopardy, and the sooner the better. I like the idea of having the two deputies here, because that will clear out a lot of errors, and it also means that the two people who are going to be advising their ministers on the action we would like to see will be seized with it. It is probably better than having the ministers appear before us. I would hope that the committee would give favourable consideration to that if we are going to support Senator Watt on this issue.

**The Chairman:** Thank you.

**Senator Milne:** The Minister of the Environment is in charge of this bill, and you do not need the Minister of Justice here. The Minister of Justice merely provides the lawyers who do the legal drafting, and how it is drafted is completely up to the Minister of the Environment. He is the one you need to write to and call here, him and his deputy minister.

**The Chairman:** That is true with respect to this bill, but we must understand that Senator Watt's point is that if there were to be an interpretation bill brought in that would affect not only this bill, but also many others in which the Aboriginal people have a problem with the non-derogation clause, that would obviate the question on this bill. The Minister of Justice is not divorced from the question. I would ask, based on the advice we have heard and the fact we now must move along, that you allow the steering committee to determine what we should do next. Is that agreeable to members?

**Hon Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I would ask that the witness join us at the table. It is my pleasure to say that Senator Trevor Eyton has joined us, on my extreme right — in more ways than one.

**Senator Eyton:** And moving even further, and proud of it.

**The Chairman:** Happily so. We are also joined by our witness, Gwen Barlee. Welcome.

**Ms. Gwen Barlee, Endangered Species Coordinator, Western Canada Wilderness Committee:** I am here today to speak on Bill C-5, the Species at Risk Act. I am here on behalf of our 25,000 members and 30,000 supporters — Canadians who care passionately about the future of Canada's 402 species at risk, Canadians who want species at risk such as the woodland caribou, wood bison, bowhead whale, coho salmon, swift fox and northern spotted owl to be protected, now and into our future.

In 2002, the United Nations released a groundbreaking report stating that almost one quarter of the world's mammals face extinction within the next 30 years. Imagine a world without Siberian tigers, black rhinoceros or cheetahs. Imagine a Canada without grizzly bears, beluga whales or Vancouver Island marmots. It is staggering to conceive of such a loss.

aucun problème avec la démarche de la lettre, parce que je crois qu'il est important que le ministre qui propose le projet de loi comprenne que son projet est en péril, et le plus tôt sera le mieux. J'aime bien l'idée de convoquer ici les deux sous-ministres, parce que cela permettra de tirer au clair bien des erreurs, et cela signifie aussi que les deux personnes qui vont conseiller leurs ministres sur les mesures que nous voudrions voir prendre seront bien au courant de la question. C'est probablement mieux que de convoquer les ministres eux-mêmes. J'espère que le comité y sera favorable, si nous voulons appuyer le sénateur Watt en ce sens.

**Le président:** Je vous remercie.

**Le sénateur Milne:** C'est le ministre de l'Environnement qui est responsable de ce projet de loi, et vous n'avez pas besoin du ministre de la Justice ici. Le ministre de la Justice ne fait que fournir les avocats qui font la rédaction juridique, et le contenu du texte dépend uniquement du ministre de l'Environnement. C'est à lui que vous devez écrire et lui que vous devriez convoquer ici, lui et son sous-ministre.

**Le président:** C'est vrai en ce qui concerne ce projet de loi, mais nous devons comprendre que là où veut en venir le sénateur Watt, c'est que si un projet de loi d'interprétation devait être proposé, il toucherait non seulement ce projet de loi, mais aussi bien d'autres dont la disposition de non-dérivation pose un problème aux peuples autochtones, et cela éviterait qu'on mette en doute ce projet de loi. Le ministre de la Justice n'est pas si détaché de cette question. Je demande, à la lumière des conseils que nous avons entendus et du fait que nous devons maintenant agir, que vous permettiez au comité directeur de déterminer ce que nous devons faire ensuite. Est-ce que les membres du comité sont d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** J'invite le témoin à nous rejoindre à la table. Je signale avec plaisir que le sénateur Trevor Eyton s'est joint à nous, à mon extrême droite — de plus d'une manière.

**Le sénateur Eyton:** J'irais plus loin, et fier de cela.

**Le président:** J'en suis heureux. Notre témoin s'est aussi jointe à nous, il s'agit de Gwen Barlee. Vous êtes la bienvenue.

**Mme Gwen Barlee, coordonnatrice, Espèces sauvages en péril, Western Canada Wilderness Committee:** Je suis ici aujourd'hui pour parler du projet de loi C-5, la Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. Je représente ici nos 25 000 membres et 30 000 supporters — des Canadiens qui défendent avec passion l'avenir des 402 espèces menacées du Canada, des Canadiens qui veulent que soit protégé, maintenant et dans le futur, le caribou des forêts, le bison des bois, la baleine boréale, le saumon coho, le renard véloce et la chouette tachetée du Nord.

En 2002, les Nations Unies ont diffusé un rapport innovateur, lequel annonçait que près du quart des mammifères du monde risquaient de disparaître dans les 30 prochaines années. Imaginez un monde sans tigre de Sibérie, sans rhinocéros noir ou sans guépard. Imaginez un Canada sans ours grizzly, sans béluga ou sans marmotte de l'île Vancouver. Une telle perspective est atterrante.

The UN report also confirmed that loss of habitat through human encroachment is responsible for 89 per cent of threatened birds, 83 per cent of threatened mammals and 91 per cent of threatened plants. These same statistics hold true in Canada, where over 80 per cent of our species at risk are at risk because of the human-caused loss and degradation of the meadows, forest, tundra, wetlands, streams and oceans that these species call home.

The interconnection between wildlife and their habitat is both fundamental and fragile. For wild species to survive, we need them to successfully live, breed and forage. A grizzly without a forest or a salmon without a stream is simply destined to disappear.

Canada is envied around the world for its natural beauty and tremendous biodiversity. Globally, as a wealthy, developed nation, people look to us for environmental leadership and vision. As stewards of this remarkable bounty, we have both the responsibility and the moral obligation to plan for that future wisely and carefully.

In 1992, Canada became the first Western industrialized nation to ratify the UN Convention on Biological Diversity. On ratification of that treaty, Canada pledged to provide effective protection for Canadian species at risk and the critical habitat and ecosystems on which they depend. However, 10 years later, Canada has seen a 46 per cent increase in the number of species that are at risk. Only two years ago, the federal report, "Wild Species 2000: The General Status of Species in Canada," identified that just 65 per cent of Canada's wild species were secure. Each year, the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada adds another 20 to 30 species to its ever-growing list, with another 600 species feared to be at risk awaiting evaluation.

Species at risk need, and the vast majority of Canadians want, effective legislation that will protect these species from coast to coast — legislation that will fulfil our obligation under the UN Convention on Biological Diversity, which requires the "in situ conservation of ecosystems and natural habitats and the maintenance and recovery of populations of species in their natural surroundings."

Does the proposed Species at Risk Act, SARA, our third attempt at crafting endangered species legislation, honour our international obligations? Does this proposed legislation meet national expectations? Most importantly, does this proposed legislation fulfil the biological needs of Canada's 402 species at risk?

To talk about SARA in the abstract is sometimes a difficult exercise. Too often, I am sitting before my computer in my downtown office, far removed from the realities of extirpation and extinction. As such, I would like to tell you about a trip I took last summer near Yale, which is north of the small town of

Le rapport des Nations Unies confirmait aussi qu'on peut attribuer à la perte de l'habitat, découlant de l'empiètement des humains, 89 p. 100 des espèces d'oiseaux en danger, 83 p. 100 des mammifères en péril et 91 p. 100 des plantes en voie de disparition. Ces mêmes statistiques s'appliquent au Canada, où plus de 80 p. 100 de nos espèces menacées le sont à cause de la perte causée par les humains, de la détérioration des prés, des forêts, de la toundra, des marécages, des cours d'eau et des océans qui sont le foyer de ces espèces.

L'interrelation entre les espèces sauvages et leur habitat est à la fois fondamentale et fragile. Pour qu'une espèce sauvage survive, il lui faut pouvoir vivre, se reproduire et s'alimenter. Un ours grizzly sans forêt ou un saumon sans rivière sont tout simplement condamnés à disparaître.

Le Canada fait l'envie du monde entier pour sa beauté naturelle et son immense biodiversité. Partout dans le monde, en tant que nation riche et développée, on compte sur nous pour assurer un leadership et défendre une vision en matière d'environnement. En tant que responsables de ces remarquables richesses, nous avons à la fois le devoir et l'obligation morale de planifier cet avenir avec sagesse et prudence.

En 1992, le Canada est devenu le premier pays industrialisé occidental à ratifier la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique. En ratifiant ce traité, le Canada s'engageait à assurer efficacement la protection des espèces en péril du Canada et l'habitat essentiel, ainsi que les écosystèmes dont ils dépendent. Cependant, dix ans plus tard, le Canada a vu augmenter de 46 p. 100 la liste nombre des espèces qui sont en voie de disparaître. Il y a deux ans seulement, le rapport du gouvernement fédéral, intitulé «Les espèces sauvages 2000: Situation générale des espèces au Canada» annonçait que 65 p. 100 seulement des espèces sauvages du Canada étaient en sécurité. Chaque année, le comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada ajoute 20 ou 30 nouvelles espèces à sa liste toujours croissante, et 600 autres espèces attendent d'être évaluées, car on craint qu'elles soient en danger.

Les espèces en péril ont besoin d'une loi efficace pour protéger ces espèces d'un bout à l'autre du pays, et la majorité des Canadiens la souhaitent — une loi par laquelle nous remplirons nos obligations dictées par la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, qui exige la «conservation sur place des écosystèmes et des habitats naturels et l'entretien et le rétablissement des populations d'espèces dans leur environnement naturel».

Est-ce que la Loi sur les espèces en péril qui est proposée, notre troisième tentative de formulation d'une loi sur les espèces en péril, remplit nos obligations internationales? Est-ce que cette loi qui est proposée répond aux attentes nationales? Fait encore plus important, est-ce que cette loi qui est proposée comble les besoins biologiques des 402 espèces en danger du Canada?

Il peut être difficile de parler de la Loi sur les espèces en péril dans l'abstrait. Trop souvent, je suis assise devant mon ordinateur, dans mon bureau de centre-ville, loin des réalités de la disparition et de l'extinction des espèces. C'est pourquoi j'aimerais vous parler d'un voyage que j'ai fait l'été dernier près de



Hope in the southwest portion of British Columbia. In July, Andy Miller, a bird biologist, and I were travelling to survey some recent clear-cuts in the area. That afternoon, as we were bouncing and skidding along logging roads looking at kilometre after kilometre of the big stumps and little seedlings that epitomize clear-cut logging, we became lost — not hopelessly so but lost, with only an old forestry map that appeared to be out of date. Taking several detours, we eventually drove out of the clear-cuts and travelled into stands of still-intact old-growth forests of hemlock, cedar and balsam. To pass the time, I asked Andy to identify different species of birds that we saw in the remaining stands of old-growth. Jays, pygmy owls, rufous hummingbirds and crows still populated these increasingly isolated stands of trees. Andy was impressive and could identify birds by sight, call and even by wing-beat. Hours passed and, as we headed down yet another logging road, I looked out the window and noticed a pair of birds sitting on a branch perhaps 100 feet from the road. As the truck came closer, they swooped off the branch and disappeared into the forest. I asked Andy what kind of birds they were. He had not seen them, but judging from the sounds of the raucous calls in the area, he presumed they were a pair of jays. Although I am a novice birdwatcher, I knew the birds that I had seen were too big to be jays. Andy obligingly pulled the truck over to the side of the road. The quiet of the forest soon enveloped us, with a small breeze lifting dust from the logging road. Soon, however, the quiet was punctuated with the calls of jays. Andy turned to go back to the truck and I, remaining convinced, asked him, “Andy, I am really sure I saw something — don’t jays sometimes bother owls?” Andy came back from the truck and said that he would give an owl call; and he gave a series of loud hoots. The stillness of the forest echoed back as the jays fell silent. Time passed and then, out of the dark of the forest, an owl hooted back. Andy froze, then said, “It’s a northern spotted owl; the male just called back.” Andy called again. This time, the call was a slightly higher, longer series of hoots. A few seconds passed before a succession of hoots came out of the trees. I felt shivers going up and down my back. In getting lost on a logging road in the backwoods of B.C., we had discovered a pair of northern spotted owls.

#### Le Faucon à taches blanches

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Le Faucon à taches blanches est une espèce en voie de disparition.

Yale, au nord de la petite ville de Hope, dans la région du sud-ouest de la Colombie-Britannique. En juillet, Andy Miller, un biologiste spécialiste des oiseaux, et moi-même, sommes allés examiner des coupes à blanc qui ont été faites récemment dans la région. Cet après-midi là, tandis que nous roulions cahin-caha sur les chemins de bûcherons, observant kilomètres sur kilomètres de grosses souches et de petites pousses qui incarnent les coupes à blanc, nous nous sommes perdus — non pas sans espoir, mais néanmoins perdus, avec pour tout point de repère une vieille carte forestière qui nous semblait désuète. Après quelques détours, nous avons fini par sortir du secteur de coupe à blanc pour nous retrouver au milieu d’une forêt ancienne toujours intacte où poussaient des pruches, des cèdres et des baumes. Pour passer le temps, j’ai demandé à Andy de m’indiquer les diverses espèces d’oiseaux que nous pouvions voir et le peuplement de la forêt ancienne. Des geais, des chouettes naines, des colibris roux et des corbeaux peuplaient encore cette forêt isolée. Andy était impressionnant et pouvait reconnaître les oiseaux par leur aspect, par leur cri et même par le battement de leurs ailes. Des heures se sont écoulées et, tandis que nous longions encore un autre chemin forestier, j’ai vu par la fenêtre une paire d’oiseaux perchés sur une branche, à une centaine de pieds de la route. Alors que le camion s’approchait, ils ont pris leur envol de la branche et ont disparu dans la forêt. J’ai demandé à Andy quel type d’oiseaux c’était. Il ne les avait pas vus, mais d’après le son des cris rocailleux qui retentissaient dans l’air, il a supposé que c’était un couple de geais. Bien que je sois profane dans l’art de l’observation des oiseaux, je sais que les oiseaux que j’avais vus étaient trop gros pour être des geais. Andy a bien voulu arrêter le camion sur le côté de la route. Le calme de la forêt nous a bientôt enveloppés, alors qu’une petite bise soulevait la poussière du chemin forestier. Bientôt, cependant, le calme a été rompu par l’appel de geais. Andy est retourné vers le camion et moi, toujours convaincue, je lui ai demandé «Andy, je suis sûr d’avoir vu quelque chose — est-ce que les geais n’ennuient pas parfois les chouettes?» Andy est revenu du camion et a proposé d’appeler la chouette; il a lancé une série de cris retentissants. Le calme de la forêt a renvoyé l’écho et les geais se sont tus. Le temps a passé, et alors, des sombres profondeurs de la forêt, une chouette a répondu. Andy s’est figé, et a dit «C’est une chouette tachetée du Nord; le mâle vient de répondre». Andy l’a encore appelé. Cette fois, il a lancé une plus longue série d’appels, plus aigus. Quelques secondes se sont écoulées avant qu’une succession de hululements sorte des arbres. J’ai senti des frissons descendre le long de ma colonne vertébrale. En nous perdant sur un chemin forestier, dans les fins fonds de la Colombie-Britannique, nous avions découvert un couple de chouettes tachetées du Nord.

La chouette tachetée du Nord est l’une des espèces les plus menacées du Canada. À cause de la coupe de leur habitat de forêt ancienne, il ne reste que 25 couples de ces chouettes au Canada, tous dans la région sud-ouest de la Colombie-Britannique. Ces belles bêtes, de taille moyenne avec des yeux bruns peu ordinaires, ont besoin des forêts anciennes pour vivre, se reproduire, s’alimenter et élever leurs petits.

En septembre, cette année, le Comité sur les espèces sauvages a diffusé un rapport sans précédent qui démontrait, d’après les données mêmes du gouvernement provincial, que la chouette



from Canada within a decade because of industrial logging of its habitat. Just two weeks after the release of our report, the B.C. government confirmed the dramatic decline of the spotted owl and estimated that it would likely be extirpated from Canada not within one decade, but within five years. In October, government scientists captured a single spotted owl chick for over-wintering. It was one of four chicks, three of which were presumed dead, that were born this year to two breeding pairs of owls.

B.C. government biologists confirmed that, under the B.C. Spotted Owl Management Plan, which sanctions logging in critical habitat, the owl population in British Columbia has declined by 70 per cent since 1994 — five times faster than optimistic government predictions. The Spotted Owl Management Plan, which government scientists refused to sign off on because of the low probability of success, is based on the scientifically indefensible premise that industrial logging can “maintain or enhance” old-growth owl habitat.

In reaction to this alarming development, the B.C. government has struck another Spotted Owl Recovery Team. However, logging, the primary cause of the spotted owls’ demise, continues. It should be noted that the top logger of spotted owl habitat is the B.C. government, which is also in charge of protecting this critically endangered species. This May, protection for spotted owls and other species at risk in B.C. was further eroded. This past summer, Premier Gordon Campbell acknowledged in a letter to the wilderness committee that the provincial government now supports “industry-led recovery strategies for species at risk” in British Columbia. Provincially, we also have a new results-based forestry practices code that no longer requires provincial biologists to sign off on logging operations that occur on Crown land. Today in British Columbia, a province that has the greatest biodiversity in Canada, species at risk will have to rely on the goodwill of mining and logging corporations, whose primary interest is efficiency in the search for quarterly profits.

The northern spotted owl should be the perfect candidate for protection under the proposed SARA. Ranked as endangered by COSEWIC in 1986 — meaning it is at risk of extinction or extirpation over a significant portion of its original range — the owl is also red-listed provincially and has a global ranking of S1, which indicates extreme rarity similar to that of white rhinos and Javan tigers. Additionally, in a draft copy of the national prioritization scheme for recovery, produced in 2000 by Recovery of Nationally Endangered Wildlife, RENEW, the northern spotted owl was the top species identified in Canada

tachetée disparaîtrait du Canada d’ici une dizaine d’années, à cause des coupes industrielles qui sont faites dans son habitat. Deux semaines seulement après la diffusion de notre rapport, le gouvernement de la Colombie-Britannique confirmait la chute dramatique de la population de chouettes tachetées et a estimé qu’elle serait probablement disparue du Canada non pas dans dix ans, mais dans cinq ans. En octobre, les scientifiques du gouvernement ont capturé un unique petit de chouette tachetée pour le protéger pendant l’hiver. C’était l’un de quatre petits, les trois autres étant présumés morts, qui étaient nés cette année de deux couples de chouettes.

Les biologistes du gouvernement de la Colombie-Britannique ont confirmé que, en vertu du plan de gestion de la chouette tachetée de la Colombie-Britannique qui sanctionne la coupe dans les régions d’habitat critique, la population de chouettes en Colombie-Britannique a chuté de 70 p. 100 depuis 1994 — cinq fois plus vite que les prédictions optimistes du gouvernement. Ce plan de gestion de la chouette tachetée, que les scientifiques du gouvernement ont refusé de signer à cause de ses faibles probabilités de succès, est fondé sur la prémisse scientifique indéfendable que la coupe industrielle peut «préserver ou améliorer» l’habitat de forêts anciennes de la chouette.

En réaction à cette nouvelle alarmante, le gouvernement de la Colombie-Britannique a mis sur pied une nouvelle équipe chargée du rétablissement de la chouette tachetée. Cependant, la coupe forestière, qui est la principale cause du sort de la chouette, se poursuit. Il convient de souligner que le principal responsable de la coupe de l’habitat de la chouette tachetée est le gouvernement de la Colombie-Britannique, qui est aussi responsable de la protection de cette espèce qui est très menacée. En mai dernier, la protection des chouettes tachetées et d’autres espèces en danger en Colombie-Britannique a subi un nouveau revers. L’été dernier, le premier ministre, Gordon Campbell, a reconnu dans une lettre au Comité sur les espèces en péril que le gouvernement provincial appuie maintenant les «stratégies de recouvrement dirigées par l’industrie, pour les espèces en péril» en Colombie-Britannique. À l’échelle provinciale, nous avons un nouveau code de pratique forestière fondé sur les résultats qui n’exigent plus que les biologistes de la province avalisent les opérations de coupe sur les terres domaniales. Aujourd’hui, en Colombie-Britannique, une province qui a la plus grande biodiversité du Canada, les espèces menacées devront dépendre de la bonne volonté des sociétés minières et forestières, dont le principal intérêt est l’efficacité dans la course au profit trimestriel.

La chouette tachetée du Nord devrait être le candidat parfait à la protection en vertu de la Loi sur la protection des espèces en péril qui est proposée. Déclarée en péril par le COSEPAC en 1986 — ce qui signifie qu’elle est en danger d’extinction ou de disparition pour une partie importante de son habitat original — la chouette est aussi sur la liste rouge de la province et a une cote mondiale de S1, ce qui veut dire qu’elle est extrêmement rare, dans la même mesure que le rhinocéros blanc et le tigre de Java. De plus, dans un avant-projet de scénario d’établissement des priorités nationales en matière de rétablissement, produit en

for recovery. The spotted owl was ranked ahead of such critically endangered animals as the Vancouver Island marmot, the right whale and the woodland caribou.

We need to ask ourselves, as Canadians and as environmentalists: Does the proposed SARA apply to the spotted owl? More importantly, the question should be: Given the complete lack of provincial leadership on this issue, will the proposed SARA, once enacted, protect the critical habitat of the spotted owl? Given that SARA will apply to only one per cent of the land base in B.C., the answer is no. Instead, we must rely on a provincial government that has no interest in taking meaningful action. We must rely on a government that is content to hand over protection of the spotted owl to the very timber companies that are logging it to extinction in Canada.

Given these circumstances, how will the proposed SARA apply to Canada's most critically endangered species? Canadians and the environmental community have been told to rely on the discretionary safety net provision contained in the bill. The Honourable David Anderson, Minister of Environment, has repeatedly assured us that SARA will provide the necessary tools to protect all species in Canada, including the spotted owl. The environmental community and the 94 per cent of Canadians who want effective endangered species legislation have been told that the safety net provisions in the proposed SARA would ensure, in the case of provincial or territorial inaction, that the federal government would step in to provide protection.

As much as I am an optimist, a requirement in my job, a discretionary safety net is simply insufficient for the obvious reason that it is unlikely to be used. As the Sierra Legal Defence Fund observed, similar discretionary safety net provisions in Canadian environmental legislation have not been used. In the Canada Wildlife Act, the Canadian Environmental Assessment Act, the Canada Water Act and the Canadian Environmental Protection Act, comparable discretionary safety nets have never been utilized. In light of this history of inaction, a mandatory safety net is required to ensure protection for species that fall outside of areas of federal jurisdiction.

I would like to believe that the proposed SARA would protect the spotted owl and all of Canada's species at risk. However, common sense tells me otherwise. I would love to be mistaken in this assumption and I hope that I am proven wrong. I predict that when Bill C-5 is enacted, B.C. will continue to allow industrial

l'an 2000 par Recovery of Nationally Endangered Wildlife, RENEW, la chouette tachetée du Nord était la première espèce recensée au Canada aux fins de rétablissement. La chouette tachetée passait avant d'autres animaux très menacés comme la marmotte de l'île de Vancouver, le dauphin à dos lisse et le caribou des forêts. Nous devons nous demander, en tant que Canadiens et environnementalistes: est-ce que la Loi sur la protection des espèces en péril qui est proposée s'applique à la chouette tachetée?

Plus important encore, la question devrait être: Étant donné le manque absolu de leadership de la province sur ce plan, est-ce que la loi qui est proposée, une fois en vigueur, protégera l'habitat critique de la chouette tachetée? Étant donné que cette loi ne s'appliquera qu'à 1 p. 100 du territoire de la Colombie-Britannique, la réponse est non. Au lieu de cela, nous devons compter sur un gouvernement provincial qui n'a aucun intérêt à prendre des mesures réelles. Nous devons nous appuyer sur un gouvernement qui se contente de laisser la protection de la chouette tachetée aux compagnies d'exploitation forestière mêmes qui sont responsables de son extinction au Canada.

Étant donné cette situation, comment la loi qui est proposée s'appliquera aux espèces les plus en péril du Canada? Les Canadiens et les défenseurs de l'environnement se sont fait dire de compter sur la disposition de filet de sûreté discrétionnaire que renferme le projet de loi. L'honorable David Anderson, ministre de l'Environnement, nous a assuré à maintes reprises que la Loi sur la protection des espèces en péril prévoira les outils nécessaires pour protéger toutes les espèces du Canada, y compris la chouette tachetée. Le milieu environnemental et les 94 p. 100 des Canadiens qui veulent une loi efficace de protection des espèces en danger se sont fait dire que la disposition sur le filet de sûreté et la loi proposée sur la protection des espèces en péril ferait en sorte, en cas d'inaction de la part des provinces ou territoires, que le gouvernement fédéral puisse intervenir et fournir une protection.

Bien que je sois de nature optimiste, ce qui est indispensable dans mon travail, un filet de sécurité discrétionnaire ne suffit tout simplement pas, pour la raison évidente qu'il est peu probable qu'il soit utilisé. Comme l'a fait observer le Sierra Legal Defence Fund, des dispositions similaires relatives à un filet de sécurité, dans la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, n'ont pas été utilisées. Dans la Loi canadienne sur la protection des espèces en péril, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et la Loi sur les ressources en eau du Canada et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, des filets de sécurité discrétionnaires n'ont jamais été utilisés. À la lumière de ce passé d'inaction, il est nécessaire de prévoir un filet de sécurité obligatoire pour assurer la protection des espèces qui ne relèvent pas de la compétence fédérale.

Rien ne me plairait plus que de croire que la Loi sur la protection des espèces en péril protégera la chouette tachetée et toutes les autres espèces en péril au Canada. Toutefois, mon petit doigt me dit que ce ne sera pas le cas. Je serais très heureuse de me tromper et j'espère que l'avenir prouvera que j'ai tort. Je crois que



logging in critical spotted owl habitat. I also predict that the federal government will decline to use the discretionary safety net provision.

As I sit here today, I am acutely aware of the political realities of this bill. I am also aware that there is a concern that if the Senate were to try to improve the bill, it would be killed in the House. I am also aware of the principled fight by some Liberal members of Parliament, such as Charles Caccia, Karen Kraft Sloan and Clifford Lincoln, to improve the bill.

Notable improvements would include habitat protection in areas of limited federal jurisdiction and a more scientifically based listing. However, ultimately I am aware that the bill, as written now, does not offer meaningful protection to the vast majority of species listed as at risk in Canada.

SARA is a paper tiger. It is a bill that relies almost exclusively on discretionary language, political will and voluntary measures. Its credibility requires an enormous leap of faith. Certainly the environmental community encourages measures and cooperation to protect species at risk in Canada, but when, or if, these measures fail, it is necessary to have effective legislation in place.

Significant amendments need to be made to enable this proposed legislation to protect species at risk in Canada. I will not go into exhaustive detail here, because I am sure that others who are much better qualified have already done so. However, I will say that for SARA to be credible, it must apply to all species at risk across Canada. SARA must apply to transboundary species. These species clearly fall under federal jurisdiction and comprise 80 per cent of species that are listed by COSEWIC.

Habitat protection, or lack thereof, is also a significant weakness of SARA. To be meaningful, habitat protection must be comprehensive, timely and mandatory. As it stands now, protection of habitat does not start until a recovery plan has identified it, which can take up to three years or more per species on the initial list. In addition, interim habitat protection provisions must be strengthened.

SARA desperately needs a mandatory safety net and defined, explicit and compulsory timelines for implementation of action plans. Without such timelines, there is a distinct likelihood of non-compliance.

Finally, SARA requires sufficient funding. After the first three years, funding will amount to literally less than a can of beans, less than \$1.50 per capita annually.

lorsque le projet de loi C-5 entrera en vigueur, la Colombie-Britannique continuera de permettre la coupe industrielle dans les habitats essentiels de la chouette tachetée. Je crois aussi que le gouvernement fédéral choisira de ne pas avoir recours à la disposition de filet de sécurité.

Je connais parfaitement le contexte politique qui entoure le projet de loi. Je sais que certains craignent que si le Sénat tente d'améliorer le projet de loi, ce dernier sera rejeté par la Chambre. Je sais aussi que pour certains députés libéraux comme Charles Caccia, Karen Kraft Sloan et Clifford Lincoln, c'est une lutte fondée sur des principes.

Certaines améliorations importantes pourraient être apportées au projet de loi, par exemple des mesures de protection de l'habitat dans des secteurs de compétence fédérale limitée et l'ajout d'une liste reposant sur des données plus scientifiques. Toutefois, je sais aussi qu'en bout de ligne, le projet de loi, dans son libellé actuel, ne fournira pas une protection significative à la grande majorité des espèces en péril inscrites au Canada.

La Loi sur la protection des espèces en péril est un colosse aux pieds d'argile. C'est un projet de loi qui mise exclusivement ou presque sur un pouvoir discrétionnaire, sur la volonté politique et sur des mesures volontaires. Il faut avoir une foi immense pour croire en son efficacité. La communauté de l'environnement encourage certainement l'adoption de mesures et la coopération visant à protéger les espèces en péril au Canada, mais lorsque de telles mesures s'avèrent inefficaces, il faut adopter des mesures législatives efficaces.

Des changements importants doivent être apportés au projet de loi pour protéger les espèces en péril au Canada. Je n'entrerai pas dans le détail, puisque d'autres personnes bien plus compétentes que moi dans ce domaine l'ont certainement déjà fait. Toutefois, je tiens à dire que pour que la loi de protection soit crédible, il faut qu'elle s'applique à toutes les espèces en péril au Canada, y compris aux espèces transfrontalières, qui sont manifestement de compétence fédérale et qui représentent 80 p. 100 des espèces inscrites par le COSEPAC.

L'insuffisance des mesures de protection de l'habitat est aussi une faiblesse importante de la loi projetée. Pour que la protection de l'habitat soit significative, elle doit faire l'objet de mesures complètes, opportunes et coercitives. Telle que conçue actuellement dans le projet de loi, la protection de l'habitat ne débute que lorsqu'un plan de rétablissement démontre que de telles mesures sont requises, ce qui peut prendre jusqu'à trois ans, si ce n'est plus, pour chaque espèce inscrite. De plus, il faut renforcer les dispositions provisoires de protection de l'habitat.

Des dispositions coercitives de protection doivent absolument être ajoutées à la loi de protection, ainsi que des échéanciers bien définis, explicites et contraignants pour la mise en oeuvre des plans d'action. Sans de tels échéanciers, il est fort probable que la loi ne sera pas respectée.

Enfin, l'application de la loi à l'étude requiert un financement suffisant. Après les trois premières années, les fonds versés seront littéralement moins élevés que le prix d'une boîte de petits pois, c'est-à-dire qu'ils seront chaque année de moins de 1,50 \$ par habitant.



As a society, will we do that which is politically expedient, or will we do what needs to be done? The species at risk bill is a step in the right direction, but at the end of the day, it will not stop species from disappearing in Canada.

We can try to convince ourselves that the proposed legislation will make a difference. However, a pragmatic examination of the bill shows that it provides for political half-truths rather than meeting the fundamental biological requirements of species at risk in Canada.

Canadians are looking to the Senate for leadership and vision on this issue. We live in an area where our action or inaction will make a tremendous difference to all future generations of human beings, and all other species for all time. I urge the Senate to do the right thing and provide for meaningful amendments to the species at risk bill.

**The Chairman:** Thank you. Are you prepared to accept questions?

**Ms. Barlee:** Yes, I am.

**The Chairman:** For the record, I need to observe that this is a confederation. The question of mandatory imposition of things by the federal government upon provincial rights that are clearly set out in the Constitution must be dealt with carefully and gingerly in order to ensure that it is done correctly.

We need also to observe, with respect, the difference between the carrot approach and the stick approach. We have heard from the minister many examples of the stick approach not working very well in the U.S., with matters ending up in court. Therefore, it is the intention to use the carrot approach and find out if it will work.

**Senator Cochrane:** In your brief, you note that species at risk will have to rely on the goodwill of logging and mining corporations, whose primary interest is efficiency in search of quarterly profits. When the industry representatives were here, I asked them how efficient the stewardship approach was from the business perspective. I received the response that they favour such an approach as a smart one for the business community in the long term.

Perhaps you can tell the committee, from your experience, how often forestry companies and others take this voluntary stewardship approach and how effective it has been?

**Ms. Barlee:** We do encourage voluntary stewardship. Some companies step up to the plate, and others do not. I will give you an example.

We distributed the report entitled "Logging to Extinction — The Last Stand of the Spotted Owl in Canada," to the top 10 companies that were logging in critical owl habitat. One of them was Interfor. They decided that they did not want to be a lightning rod for discontent in this country. They decided to withdraw until the provincial government decided on a plan of

En tant que société, choisirons-nous l'expédient politique ou ferons-nous ce qui doit être fait? Le projet de loi sur les espèces en péril représente un premier pas dans la bonne voie, mais il n'empêchera pas la disparition des espèces au Canada.

On peut essayer de se convaincre que le projet de loi améliorera la situation, mais un examen pragmatique révèle qu'il ne correspond qu'à des demi-vérités politiques, qu'il ne répond pas aux besoins biologiques fondamentaux des espèces en péril au Canada.

Les Canadiens comptent sur le leadership et la vision du Sénat. Nous vivons une période où nos actes ou notre inertie influenceront énormément la vie des générations futures de l'espèce humaine et de toutes les autres espèces. Je demande avec instance au Sénat de faire ce qu'il faut et d'apporter des changements significatifs au projet de loi sur les espèces en péril.

**Le président:** Merci. Êtes-vous prête à répondre aux questions?

**Mme Barlee:** Oui.

**Le président:** Je tiens à préciser officiellement que le Canada est une confédération. L'imposition par le gouvernement fédéral de mesures obligatoires aux provinces à propos de droits clairement définis dans la Constitution doit se faire avec grande prudence et beaucoup de précautions si l'on veut que ce soit fait correctement.

Nous devons aussi tenir compte de la différence qui existe entre l'approche de la carotte et celle du bâton. Le ministre nous a donné de nombreux exemples des mesures coercitives appliquées aux États-Unis qui ne sont pas très efficaces puisqu'il faut constamment faire appel aux tribunaux. Nous projetons donc de recourir à des mesures facultatives et de voir si elles ne donnent pas de meilleurs résultats.

**Le sénateur Cochrane:** Dans votre mémoire, vous dites qu'on s'en remet à la bonne volonté des sociétés d'exploitation forestière et minière pour protéger les espèces en péril et que le comportement de ces sociétés est avant tout dicté par le principe de l'efficacité dans la course au profit trimestriel. Lorsque les représentants de l'industrie sont venus témoigner, je leur ai demandé si, d'après eux, l'approche de l'intendance était efficace. Ils ont répondu qu'à long terme, une telle approche convenait parfaitement au milieu des affaires.

Pourriez-vous dire au comité si, d'après votre expérience, il arrive souvent que les sociétés d'exploitation forestière et d'autres sociétés adoptent volontairement une telle approche et à quel point elle est efficace?

**Mme Barlee:** Nous encourageons l'adhésion volontaire au principe de l'intendance. Certaines sociétés le font, d'autres, pas. Je vous en donne un exemple.

Nous avons distribué le rapport intitulé «Couper jusqu'à l'extinction: La dernière retraite de la chouette tachetée au Canada» aux dix principales sociétés qui font de la coupe forestière dans les habitats essentiels de la chouette. La société Interfor ne voulait pas être une source de mécontentement pour la population du Canada. Elle a donc décidé de ne plus faire de

action to save this critically endangered species. However, the other nine industry players have chosen not to step up to the plate and continue to log in spotted owl habitat.

Some companies will step up to the plate, and we applaud them for doing that. However, in instances that they do not, or other bottom-feeding companies arrive to take the cut, we need to have firm legislation in place. We cannot rely on goodwill, although we encourage it.

**Senator Cochrane:** If SARA is so weak or toothless, is it worth having at all? Much has been said to suggest that C-5 will likely die if any amendments are made at this point. Is that a risk with which you could live?

**Ms. Barlee:** That is a difficult question to answer, because on one hand, it promotes public discussion and raises public awareness. On the other hand, Bill C-5 is not being honest with the Canadian public. It purports to protect endangered species, but people familiar with the bill know that it is merely the first step out of a hundred steps that need to be taken.

The bill will not fulfil the intentions that it is set out to fulfil. I would like to see the bill strengthened, but if it is not, then I do believe that it is so weak that it should not be enacted.

**Senator Spivak:** What is your knowledge of the legislation in the United States concerning the spotted owl? There has been much discussion about it, and I am not sure of the results. Could you enlighten us as to the differences between this bill and the legislation in the United States, and its impact?

**Ms. Barlee:** Yes, I am sure many people have heard of the spotted owl and the role it played as the flashpoint in the discussion of environmental protection in the United States. The U.S. introduced in the mid-80s an option for the protection of the spotted owl that was considerably more progressive and based on sound science than is the option of the Spotted Owl Management Plan in British Columbia, which the government has been using for the past seven years.

The spotted owl is declining in the United States despite its having more progressive legislation; however, it is not declining anywhere nearly as quickly as in Canada, and particularly British Columbia. Government scientists in B.C. anticipate that the owl will be extirpated within five years because of ongoing logging of habitat.

We are calling for a moratorium on logging in critical spotted owl habitat in B.C. Anything less, and you will see this owl extirpated from Canada.

**Senator Spivak:** The chairman pointed out that there are certainly provincial-jurisdiction considerations, as we all know.

**Ms. Barlee:** Yes.

coupe dans ces habitats en attendant que le gouvernement provincial élabore un plan d'action pour sauver l'espèce en voie de disparition. Toutefois, les neuf autres sociétés ont choisi de ne pas répondre à l'appel et elles continuent à exploiter la forêt dans les habitats essentiels de la chouette tachetée.

Certaines sociétés décident de réagir, et nous applaudissons cette décision. Toutefois, lorsqu'elles décident de ne pas le faire ou que d'autres sociétés décident de s'approprier leur part du gâteau, nous devons pouvoir compter sur des mesures législatives strictes. Même si nous encourageons les sociétés à manifester de la bonne volonté, nous ne pouvons pas compter qu'elles le feront.

**Le sénateur Cochrane:** Si la loi de protection est si faible, si elle est si peu musclée, mérite-t-elle d'être adoptée? Bien des témoins ont laissé entendre que le projet de loi C-5 serait rejeté si des changements y étaient apportés maintenant. Seriez-vous prête à en courir le risque?

**Mme Barlee:** Il est difficile de vous répondre puisque le projet de loi C-5 favorise un débat public de la question et y sensibilise davantage la population. Par contre, il masque la vérité. Il prétend protéger les espèces en voie de disparition, mais ceux qui le connaissent bien savent qu'il n'est que la première étape du long processus qui s'impose.

Le projet de loi n'atteindra pas les objectifs qu'il s'est fixés. J'aimerais qu'il soit renforcé, mais s'il ne l'est pas, je doute qu'il soit efficace et je ne crois donc pas qu'il mérite d'être adopté.

**Le sénateur Spivak:** Que savez-vous des mesures législatives adoptées aux États-Unis pour protéger la chouette tachetée? On en a beaucoup parlé, mais je ne suis pas trop sûre des résultats. Pouvez-vous nous expliquer la différence entre ce projet de loi et les mesures législatives des États-Unis et leurs impacts?

**Mme Barlee:** Je suis certaine que beaucoup ont entendu parler de la chouette tachetée et du rôle majeur qu'elle a joué dans le débat sur la protection de l'environnement aux États-Unis. Vers le milieu des années 80, les États-Unis ont adopté une mesure de protection de la chouette tachetée qui était beaucoup plus progressive et qui reposait beaucoup plus sur des principes scientifiques objectifs que l'actuel plan de gestion de la chouette tachetée de la Colombie-Britannique, en place depuis sept ans.

Il est vrai que le nombre de chouettes tachetées est en baisse aux États-Unis malgré des mesures législatives plus progressives. Toutefois, cette baisse est beaucoup moins rapide qu'au Canada, surtout en Colombie-Britannique. Selon les scientifiques du gouvernement de la Colombie-Britannique, la chouette aura disparu d'ici cinq ans à cause de la coupe que l'on continue de pratiquer dans les habitats essentiels.

Nous demandons un moratoire sur la coupe forestière dans les habitats essentiels de la chouette tachetée en Colombie-Britannique. C'est la seule façon d'éviter la disparition de l'espèce au Canada.

**Le sénateur Spivak:** Le président a expliqué que la question mettait en jeu des compétences provinciales, comme nous le savons tous.

**Mme Barlee:** Effectivement.



**Senator Spivak:** However, it seems to me, with all due respect, Mr. Chairman, that if the federal government is unable to act in those areas, there is no point in saying that the federal minister may intervene in the absence of a safety net. It is obvious to me, and I would like your opinion, that the federal government has sufficient power in areas of protection of endangered species and environmental degradation. The federal government is merely timid.

I beg to differ with our esteemed chair. It makes a mockery of this bill to say that the federal government cannot intrude. In fact, they certainly can.

**The Chairman:** I certainly did not say that they cannot. I said we have to deal gingerly with those questions. The bill clearly, as the witness has pointed out and as we have heard before, provides the Government of Canada with the authority, if it has the will to invoke it, to oblige the provinces and territories, if they do not measure up to what needs to be done, to do so. There is no question that the authority exists. The question is wielding it.

**Ms. Barlee:** That was also the opinion of the environmental community, at least in British Columbia. The protection of endangered species can definitely be seen as a national concern. Given that it is a national concern — the federal government legal experts have agreed on this — they could step in, and this would fall under areas of federal jurisdiction. In particular, I have great concern about the federal government's unwillingness to recognize its authority over transboundary species.

**Senator Spivak:** Would you comment on how this bill relates to protection of transboundary species? You mentioned it in your brief.

**Ms. Barlee:** Transboundary species make up anywhere from 80 to 90 per cent of the species listed by COSEWIC, yet they are not given meaningful protection under the species at risk bill, regardless of the fact that they clearly fall under an area of federal jurisdiction. That is an enormous oversight, and if anything should be added to the bill, it should be the inclusion of transboundary species. How woodland caribou and swift fox can fall outside of this bill or be given secondary consideration bemuses me.

**The Chairman:** Would you let us know in what sense transboundary species are not included? For example, all species are transboundary. The spotted owl is not, but it could be. Animals do not understand borders.

**Ms. Barlee:** No, they do not, and especially not arbitrary political or historical borders.

**The Chairman:** If province A and province B are failing to protect species X, the authority exists in this bill for the Government of Canada to oblige province A and province B both to protect species X, does it not?

**Le sénateur Spivak:** Toutefois, il me semble, sauf votre respect, monsieur le président, que si le gouvernement fédéral est incapable d'agir dans ces domaines, il est inutile de dire que le ministre fédéral peut intervenir en l'absence d'un filet de sécurité. Il me paraît évident, et j'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet, que le gouvernement fédéral jouit de pouvoirs suffisants dans le domaine de la protection des espèces en voie de disparition et de la dégradation de l'environnement pour agir. Le problème, c'est simplement qu'il est trop timide.

En dépit de toute l'estime que j'ai pour lui, je ne suis pas d'accord avec le président. Dire que le gouvernement fédéral ne peut pas intervenir revient à tourner le projet de loi en ridicule. En réalité, il en a certes le pouvoir.

**Le président:** Je n'ai pas dit qu'il ne pouvait le faire. J'ai dit qu'il devait le faire avec beaucoup de précaution. Comme l'a expliqué le témoin et comme d'autres l'ont mentionné avant elle, le projet de loi autorise le gouvernement du Canada à obliger les provinces et les territoires à agir s'ils ne prennent pas les mesures qui s'imposent. Le gouvernement doit toutefois avoir la volonté d'utiliser ce pouvoir. Il n'y a aucun doute que ce pouvoir existe; il s'agit de savoir s'il faut l'exercer.

**Mme Barlee:** C'est aussi le point de vue de la communauté de l'environnement, du moins en Colombie-Britannique. La protection des espèces en péril est certainement considérée comme une question d'intérêt national. C'est pourquoi le gouvernement fédéral pourrait exercer ce pouvoir puisqu'il s'agit d'un domaine de compétence fédérale. Les experts juridiques du gouvernement fédéral l'ont confirmé. Je m'inquiète surtout du refus du gouvernement fédéral de reconnaître son autorité sur les espèces transfrontalières.

**Le sénateur Spivak:** Pouvez-vous nous expliquer en quoi le projet de loi a un rapport avec la protection des espèces transfrontalières? Vous en parlez dans votre mémoire.

**Mme Barlee:** Les espèces transfrontalières représentent de 80 à 90 p. 100 des espèces inscrites par le COSEPAC, mais elles ne font pas l'objet de véritables mesures de protection dans le projet de loi sur les espèces en péril, même si elles sont manifestement de compétence fédérale. C'est un oubli immense, et si on ne doit apporter qu'un seul ajout au projet de loi, il faudrait que ce soit les espèces transfrontalières. Je n'arrive pas à comprendre que le caribou des bois et le renard véloce ne soient pas inclus ou qu'on leur accorde une importance secondaire.

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous dites que les espèces transfrontalières ne sont pas incluses? Par exemple, toutes les espèces sont des espèces transfrontalières. La chouette tachetée n'en est pas une, mais elle pourrait le devenir. Les animaux n'ont pas la notion des frontières.

**Mme Barlee:** En effet, surtout pas des frontières historiques ou politiques arbitraires.

**Le président:** Si des provinces ne protègent pas une espèce en particulier, le projet de loi autorise le gouvernement du Canada à les y obliger, n'est-ce pas?



**Ms. Barlee:** The authority is there. However, the wording is problematic. It is discretionary. It is “may,” “if,” “and” and “but.” Looking at previous environmental legislation that I referred to in my brief, where there were similar discretionary safety net provisions, they have not been utilized. I would be excited if the federal government stepped up to the plate. You will see this shortly if SARA is enacted. I believe the B.C. government will not take adequate measures to stop species from becoming extinct in Canada. I would love to see the federal government stepping up to the plate, but looking historically at similar legislation, I do not believe that will be the case.

**The Chairman:** The bill uses “may” a lot and “shall” infrequently, but it is also not possible for a bill to determine the courses of action that will be taken by subsequent governments. Bills cannot bind governments to take action; so all bills depend, in the end, upon the will of the government, when they become acts, to exercise them.

**Ms. Barlee:** I am not sure if that is correct.

**The Chairman:** I think it is.

**Ms. Barlee:** If you look at previous drafts of the bill, the wording was stronger. I believe it is well within the government’s powers to step in on matters of national concern. This very weak wording is a key concern of the environmental community, and especially the wilderness community.

**Senator Milne:** Mr. Chairman, the federal government has criminal law power. If this committee decided to strengthen this bill, it could certainly do so and could, through the criminal law, make it apply to the provinces, because the provinces have to apply the criminal law. They cannot ignore the criminal law. Therefore, there is strength here in federal hands, even given provincial jurisdiction, through the criminal law.

Ms. Barlee, I am concerned, though, about what precisely you would like us to do to strengthen this bill. You have given us marvellous anecdotes, but nothing in black and white as to what specific amendments, or additions or removals, you would like to see the committee make.

**Ms. Barlee:** I would be pleased to follow up on my presentation and, time permitting, provide specific examples and wording we would like to see implemented in the bill. I do not think I can do that from the table, but I will be happy to do that later.

**The Chairman:** Would you send that to the clerk?

**Ms. Barlee:** Yes.

**Mme Barlee:** Il en a le pouvoir, mais le libellé choisi est problématique. Le pouvoir est discrétionnaire. Les termes «peut», «si», «et» et «mais» sont utilisés. Si l’on se fie aux mesures législatives antérieures prises en matière d’environnement dont il est question dans le mémoire, des mesures qui prévoyaient des dispositions discrétionnaires semblables, on constate que ce pouvoir n’a pas été exercé. Je serais ravie de voir le gouvernement fédéral le faire. L’occasion se présentera très vite si la loi de protection est adoptée. À mon avis, le gouvernement de la Colombie-Britannique ne prendra pas les mesures requises pour empêcher la disparition de certaines espèces au Canada. Rien ne me ferait plus plaisir que de voir le gouvernement fédéral exercer ce pouvoir, mais étant donné sa réaction après l’adoption de mesures législatives semblables dans le passé, je ne crois pas qu’il le fasse.

**Le président:** Le projet de loi parle souvent de la possibilité d’exercer le pouvoir et rarement de l’obligation de le faire. Il est toutefois impossible dans un projet de loi de dicter à des gouvernements futurs la ligne de conduite à adopter. Les projets de loi ne peuvent pas lier les mains des gouvernements. En bout de ligne, tous les projets de loi, lorsqu’ils sont adoptés, dépendent du bon vouloir du gouvernement.

**Mme Barlee:** Je n’en suis pas si sûre.

**Le président:** Je le maintiens.

**Mme Barlee:** Si l’on se reporte aux versions antérieures du projet de loi, le libellé était plus musclé. Le gouvernement a, selon moi, le pouvoir d’intervenir à propos de questions d’intérêt national. Le libellé actuel, qui est très édulcoré, est une des principales sources de préoccupation de la communauté de l’environnement, surtout de ceux qui s’intéressent plus particulièrement aux espèces sauvages.

**Le sénateur Milne:** Monsieur le président, le gouvernement fédéral a compétence en matière de droit pénal. Le comité peut certainement décider de renforcer le projet de loi et, par l’entremise du droit pénal, il pourrait faire en sorte que la loi soit appliquée dans les provinces puisque celles-ci sont tenues d’observer le droit pénal. Elles ne peuvent pas en faire fi. Par conséquent, le gouvernement fédéral a un certain pouvoir grâce au droit pénal, en dépit des compétences provinciales dans le domaine.

Madame Barlee, je me demande toutefois de quelle manière vous aimeriez que nous renforçons le projet de loi. Vous nous avez fait part d’anecdotes intéressantes, mais, concrètement, vous n’avez pas suggéré au comité de changement, d’ajout ou de suppression qui pourrait être fait.

**Mme Barlee:** Je le ferais avec plaisir. Si vous m’en donnez le temps, je pourrais vous donner des exemples précis et vous soumettre le libellé que nous aimerions retrouver dans le projet de loi. Je ne crois pas pouvoir le faire tout de suite, mais je le ferai volontiers plus tard.

**Le président:** Vous enverriez vos documents au greffier?

**Mme Barlee:** Oui.

**The Chairman:** Senator Milne, you are right. Obviously the authority does exist. However, unless I misunderstand it, if I, to be absurd, kill someone, the Criminal Code does not say that I “shall” be charged with murder. It says that I “may” be charged with murder, depending on many things. Attorneys General and prosecutors always have discretion to determine whether there is the likelihood of obtaining a conviction. There is very little “shall” in terms of government action. There is always discretion, and there are always the words “normal” and “may,” usually for good reason, I think.

**Senator Buchanan:** Does B.C. have an endangered species act?

**Ms. Barlee:** It does not have stand-alone legislation. It has a piecemeal approach. The majority of the legislation is constrained. You cannot have more than a one per cent impact on forestry in the area. Because of that, we have over 1,000 species at risk provincially, and just one or two receive habitat protection. The rest are left to fend for themselves.

**Senator Buchanan:** It is not an act on its own.

**Ms. Barlee:** It is not.

**Senator Buchanan:** Are you aware of the Nova Scotia Endangered Species Act?

**Ms. Barlee:** I have heard of it. I am not that familiar with it.

**Senator Buchanan:** It is the best in Canada. It is better than this one.

**Ms. Barlee:** I have read it over briefly, but I would not feel comfortable discussing it at length.

**The Chairman:** We will take notice of that and take it under advertisement.

**Senator Buchanan:** I am a little concerned. Senator Milne just talked about the Criminal Code. I had a meeting in Halifax last week with the university group, as I mentioned to our committee, and we had quite a discussion about the jurisdictional problem here. You hear people saying — and you said it — that the federal government has the authority to move onto provincial grounds because this is criminal law. Why do you think this is criminal law?

**Ms. Barlee:** I am not a lawyer, and I would not be comfortable going into detail on this, but my understanding, from the legal briefs I have read and the legal opinions that have been given, is that it could fall under “prohibitions,” and it could also fall under “areas of national concern.” From the half-dozen or so political opinions that I have read, if the federal government wanted to step in and exercise their authority over areas of federal jurisdiction, they could, and I do not see them doing that.

**Le président:** Sénateur Milne, vous avez raison. Ce pouvoir existe bel et bien. Toutefois, si je ne m'abuse, le Code criminel ne parle pas d'une éventuelle accusation de meurtre si je tue quelqu'un par exemple, pour utiliser un exemple absurde. Il prévoit plutôt que des accusations peuvent être portées, selon les circonstances. On laisse les procureurs généraux et les procureurs de la Couronne juger de la probabilité d'obtenir une condamnation. Le gouvernement est rarement obligé d'agir. Il en a plutôt le pouvoir discrétionnaire, et les termes «habituellement» et «peut» reviennent toujours, habituellement pour de bonnes raisons.

**Le sénateur Buchanan:** Est-ce que la Colombie-Britannique a une loi sur les espèces en voie de disparition?

**Mme Barlee:** Elle n'a pas de loi autonome dans ce domaine. Elle a adopté une approche morcelée. La majorité des mesures législatives sont assorties de restrictions. Il ne faut pas que l'impact sur l'exploitation forestière de la région soit supérieur à un pour cent. C'est pourquoi il existe plus de 1 000 espèces en péril dans la province et que l'habitat de seulement une ou deux espèces est protégé. Le reste est laissé pour compte.

**Le sénateur Buchanan:** Ce n'est pas une loi comme telle.

**Mme Barlee:** Non, ce n'en est pas une.

**Le sénateur Buchanan:** Connaissez-vous la loi sur les espèces en voie de disparition de la Nouvelle-Écosse?

**Mme Barlee:** J'en ai entendu parler, mais je ne peux pas dire que je la connais.

**Le sénateur Buchanan:** C'est la meilleure au Canada. Elle est encore meilleure que le projet de loi à l'étude.

**Mme Barlee:** Je l'ai lue rapidement, mais je ne me sentirais pas à l'aise d'en discuter.

**Le président:** Nous en prenons bonne note et en tiendrons compte.

**Le sénateur Buchanan:** Je suis un peu préoccupé. Le sénateur Milne vient de parler du Code criminel. La semaine dernière, à Halifax, j'ai rencontré, comme je l'ai mentionné au comité, un groupe d'universitaires avec lesquels j'ai longuement discuté des problèmes de compétence posés par le projet de loi. Certains affirment, comme vous l'avez vous-même dit, que le gouvernement fédéral a le pouvoir d'intervenir dans des champs de compétence provinciale grâce à sa compétence en matière pénale. Pourquoi croyez-vous qu'il y a matière pénale?

**Mme Barlee:** Je ne suis pas avocate, et je ne serais pas à l'aise d'aborder le sujet en détail avec vous. Toutefois, si j'ai bien compris les mémoires et les avis juridiques que j'ai lus, ce pouvoir pourrait être exercé en vertu des «interdictions» et des «questions d'intérêt national». D'après la demi-douzaine de points de vue politiques que j'ai lus, si le gouvernement fédéral décidait d'intervenir et d'exercer son pouvoir dans des domaines de compétence fédérale, il pourrait le faire. Mais, je ne crois pas qu'il le fera.



**Senator Buchanan:** Over federal jurisdiction, but what about provincial jurisdiction?

**Ms. Barlee:** Transboundary species is an area that is definitely considered, in the legal opinions I have read, to fall under federal jurisdiction, and the species at risk bill does not successfully address the concerns and needs.

**Senator Buchanan:** This is not an amendment to the Criminal Code of Canada.

**Ms. Barlee:** I realize that.

**Senator Buchanan:** This is stand-alone federal legislation. There is no mention anywhere here of the Criminal Code. I have not read it. Anyway, this will end up in the courts sometime.

**Ms. Barlee:** That is very likely.

**Senator Buchanan:** I wonder why we in this country pass bills that we know very well will end up in the courts and will be challenged. This one will be. The people we met with in Halifax last week were a very sophisticated university group who had studied this bill inside out, and I thought they were going to be 100 per cent in favour, but maybe 70 per cent would be in favour of some amendments. I asked a question of three of the professors. I said, "Would you prefer this bill to go through as is, or would you prefer that the Senate amend the bill, send it back to the House of Commons, and have it sit there again for another three or four years?" Every one of them agreed it should go through now rather than have that happen. What do you think?

**Ms. Barlee:** As I mentioned earlier, I am really torn about this. On the one hand, I would love to see a meaningful SARA, but I do not believe Bill C-5 is that. It would be dishonest toward the Canadian public to pass into law a bill that will not do what it purports to do, which is to protect endangered species across Canada. Based on that, if the bill cannot be improved, then perhaps it should not be enacted into legislation.

**Senator Buchanan:** That is very honest.

**Senator Christensen:** It is certainly interesting to hear our different witnesses. We have had one group of witnesses saying that they would like changes, but get it through, because it is better than what exists now and we could work on changes later. We have had another group that said that the bill is far too strong in giving powers to the government to intrude on personal property that are out of line, and the bill should be killed.

You are saying that the powers are not nearly strong enough on the government side. It should be improved, and it is not better than nothing.

**Le sénateur Buchanan:** Dans les domaines de compétence fédérale, mais qu'en est-il des domaines de compétence provinciale?

**Mme Barlee:** D'après les avis juridiques que j'ai lus, il est clair que les espèces transfrontalières relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. Le projet de loi sur les espèces en péril ne répond pas comme il se doit aux besoins et n'élimine pas les préoccupations.

**Le sénateur Buchanan:** Il ne s'agit pas d'une modification au Code criminel du Canada.

**Mme Barlee:** Je le sais.

**Le sénateur Buchanan:** Il s'agit d'une loi fédérale distincte. Aucune mention n'y est faite du Code criminel. Je n'en ai pas vu. Quoi qu'il en soit, le projet de loi sera porté devant les tribunaux à un moment donné.

**Mme Barlee:** C'est très possible.

**Le sénateur Buchanan:** Je me demande pourquoi au Canada nous adoptons des projets de loi qui, nous le savons très bien, seront contestés devant les tribunaux. La présente mesure le sera. Les personnes que nous avons rencontrées à Halifax la semaine dernière étaient des universitaires très avertis qui avaient étudié en profondeur le projet de loi. Je croyais qu'ils allaient être totalement en faveur, mais 70 p. 100 ont affirmé être en faveur de certains amendements. J'ai posé une question à trois des professeurs présents. Je leur ai demandé s'ils préféreraient que le projet de loi soit adopté tel quel ou que le Sénat le modifie et le renvoie à la Chambre des communes où il y restera pendant trois ou quatre années encore. Chacun d'entre eux était d'avis qu'il fallait plutôt l'adopter maintenant. Que pensez-vous?

**Mme Barlee:** Comme je l'ai dit plus tôt, je suis vraiment déchirée. D'un côté, j'aimerais qu'on nous présente une loi sérieuse sur les espèces en péril, mais je ne crois pas que le projet de loi C-5 en soit une. Ce ne serait pas honnête envers les Canadiens d'adopter un projet de loi qui ne réalisera pas son objectif, c'est-à-dire protéger les espèces menacées du Canada. Si le projet de loi ne peut être amélioré, il ne devrait peut-être pas être adopté.

**Le sénateur Buchanan:** C'est très juste.

**Le sénateur Christensen:** Il est très intéressant d'entendre le point de vue de nos différents témoins. Un groupe de témoins a affirmé qu'il souhaite des changements au projet de loi, mais il nous a demandé de l'adopter ainsi pour l'instant, car il permettra d'améliorer la situation actuelle. Selon lui, il sera toujours temps plus tard d'y apporter des changements. Un autre groupe nous a dit que le projet de loi conférerait au gouvernement un pouvoir beaucoup trop grand de s'introduire sur des propriétés privées et qu'il devrait être éliminé.

Vous dites que les pouvoirs dont dispose le gouvernement sont trop faibles. Vous affirmez aussi que le projet de loi devrait être amélioré et qu'il n'est pas mieux que rien.



Legislation is always a work in progress. We should be building upon it. We will never see a perfect bill. A bill can always be improved. Through use, it becomes very obvious whether there is a need for changes.

The Senate is often accused of not changing many bills. However, there are addendums attached to almost every bill, giving recommendations and follow-up as amendments are brought forward. That is certainly one of our jobs.

In your presentation, you said that there are safety nets that have never been used. Do you have any examples of where the safety net provision should have been used and was not?

**Ms. Barlee:** This came from a discussion with Kate Smallwood of the Sierra Legal Defence Fund. We were talking about the likelihood that a discretionary safety net would be used in a species at risk act. She mentioned that where there were similar safety nets in this type legislation, they had not been utilized. I included that in my presentation as an historical example.

**Senator Christensen:** Perhaps there was provincial legislation that met the requirement, and the safety net was not used for that reason.

**Ms. Barlee:** It is my understanding that there were instances, but I cannot give specifics at this time. I would be happy to do that in my follow-up submission. There are instances where adequate legislation did not exist, and the federal government did not step in.

**Senator Christensen:** You mentioned woodland caribou and grizzly bears. In the Yukon, we have very strong legislation for protection of animals. We have healthy populations of woodland caribou and grizzlies. They are hunted. When there are problems with a particular group, requirements are withdrawn.

If grizzlies and caribou were to be added to a list of endangered species, would you foresee that areas with numerous such animals should be included?

**Ms. Barlee:** It is up to scientists and biologists to make that recommendation, based on the population or sub-population. We have several sub-populations of woodland caribou and mountain caribou in British Columbia that are acutely at risk. The provincial government started the grizzly bear hunt, which is a concern. There are a large number of grizzlies in B.C., from 4,000 to 13,000. Again, I am not a biologist. I would leave it to those people to make those determinations.

**Senator Christensen:** Your membership is 25,000, with an additional 30,000 supporters? How did you arrive at the 30,000?

**Ms. Barlee:** Yes. The 30,000 are people who are not members, but receive calendars. They send in a one-time donation. We keep careful track of both the one-time donor and permanent member.

Une mesure législative peut toujours être améliorée. Nous ne verrons jamais un projet de loi parfait. Des améliorations peuvent toujours être apportées. C'est en appliquant une loi qu'on se rend compte des changements qui devraient y être effectués.

On accuse souvent le Sénat de modifier très peu de projets de loi. Toutefois, nous joignons à presque chaque projet de loi des additifs dans lesquels nous formulons des recommandations et donnons suite aux amendements. C'est l'une de nos tâches.

Dans votre exposé, vous avez mentionné qu'il existait des filets de sécurité qui n'avaient jamais été utilisés. Avez-vous des exemples de situations lors desquelles la disposition du filet de sécurité aurait dû être utilisée?

**Mme Barlee:** Kate Smallwood, du Sierra Legal Defence Fund, m'a donné un exemple. Nous discutons de la possibilité que la loi sur les espèces en péril prévoit un filet de sécurité facultatif. Elle m'a expliqué qu'il existait déjà dans des lois de ce type des filets de sécurité similaires qui n'avaient pas été utilisés. J'ai parlé de cela dans mon exposé afin de donner un exemple tiré du passé.

**Le sénateur Christensen:** Peut-être qu'il existait une loi provinciale qui permettait de satisfaire à l'exigence, et que c'est pour cette raison que le filet de sécurité n'avait pas été utilisé.

**Mme Barlee:** Je crois savoir que c'est arrivé, mais je ne peux donner de détails pour l'instant. Je serais ravie d'en donner dans ma présentation de suivi. Il est arrivé qu'il n'existe pas de loi appropriée et que le gouvernement fédéral n'intervienne pas.

**Le sénateur Christensen:** Vous avez parlé du caribou des bois et de l'ours brun. Au Yukon, il existe une loi très musclée en faveur de la protection de ces animaux. Nous avons une très bonne population de caribous des bois et d'ours bruns. On en fait la chasse. Lorsqu'une espèce est en difficulté, les exigences sont éliminées.

Si l'ours brun et le caribou étaient ajoutés à la liste des espèces menacées, pensez-vous que les endroits où ces animaux sont nombreux devraient être inclus?

**Mme Barlee:** Il incombe aux scientifiques et aux biologistes d'en faire la recommandation en fonction de la taille de la population et de la sous-population. Nous avons en Colombie-Britannique plusieurs sous-populations de caribous des bois et de caribous de montagne qui sont très en péril. Le gouvernement provincial a autorisé la chasse à l'ours brun, ce qui constitue une préoccupation. La Colombie-Britannique compte un grand nombre d'ours bruns, à savoir de 4 000 à 13 000. Je le répète, je ne suis pas une biologiste. Je laisse la décision aux spécialistes.

**Le sénateur Christensen:** Votre comité compte 25 000 membres et vous bénéficiez de l'appui de 30 000 autres personnes, n'est-ce pas? Qui sont ces 30 000 personnes?

**Mme Barlee:** C'est exact. Il s'agit de personnes qui ne sont pas membres, mais qui reçoivent les calendriers. Elles ont fait un don unique. Nous tenons minutieusement le compte de ces donateurs et des membres permanents.

**Senator Milne:** I wanted to clarify something that Senator Buchanan said, because it is a matter of criminal law, even if it is not in the Criminal Code, given the definition of the Supreme Court of criminal law.

The court has said that criminal law is more than the Criminal Code. It includes any law to protect the health, safety and morality of Canadians. This bill could be classified as concerning the morality of Canadians.

**Senator Buchanan:** There are a few questions there.

**Senator Milne:** Ms. Barlee, in your opinion, would it strengthen this bill in relation to transboundary species if clauses 34 and 35 were completely removed?

**Ms. Barlee:** I would not like to speak off the top of my head. I would like to give it further consideration. I will comment on that when I present a more detailed written analysis to the Senate.

**Senator Milne:** Clause 34 applies to provincial lands and clause 35 to territorial.

**Ms. Barlee:** I would not feel comfortable speaking to that right now.

**The Chairman:** Would you send an answer to Senator Milne's question to the clerk?

**Ms. Barlee:** I will.

**Senator Eyton:** Your approach of "all or nothing" is different from that of the majority of witnesses who have appeared before us. It may be laudable, but it is impractical.

Would it be helpful if it was acknowledged, plainly and publicly, that this bill was a first step, and if some process were put in place that provided for mandatory review and an examination of the provisions?

**Ms. Barlee:** That would be a helpful step. I would like to clarify our hard line. We talked about this within the committee and with our members. We have had more response from members on this piece of proposed legislation than any other issue on which we have worked.

People ask us repeatedly why the government would introduce a bill for the protection of endangered species that will not protect endangered species. We are taking this position in order to be honest with our members. People want us to step up to the plate and represent their concerns.

I would not say, cavalierly, chuck the bill. I realize the amount of time and compromise that has gone into it. However, our members have forwarded hundreds of letters and made hundreds of phone calls. I have had hundreds of conversations with people. They are saying that they want a meaningful bill for species at risk across Canada.

If we could revisit the proposed legislation, meaningful amendments would be made. Why not have those amendments there in the first place?

**Le sénateur Milne:** Je veux clarifier un des propos du sénateur Buchanan, car il s'agit d'une question qui touche le droit pénal, même si le Code criminel en fait abstraction, étant donné la définition du droit pénal établie par la Cour suprême.

Selon la Cour suprême, le droit pénal ne se limite pas au Code criminel. Il comprend toute loi visant à protéger la santé, la sécurité et les valeurs des Canadiens. On pourrait dire que le présent projet de loi touche les valeurs des Canadiens.

**Le sénateur Buchanan:** Cette affirmation suscite quelques questions.

**Le sénateur Milne:** Madame Barlee, selon vous, le projet de loi serait-il renforcé en ce qui a trait aux espèces transfrontalières si les articles 34 et 35 étaient supprimés?

**Mme Barlee:** Je ne veux pas répondre à cette question à brûle-pourpoint. J'aimerais y réfléchir. Je donnerai mon point de vue dans l'analyse écrite détaillée que je présenterai au Sénat.

**Le sénateur Milne:** L'article 34 porte sur les terres provinciales, tandis que l'article 35 concerne les terres territoriales.

**Mme Barlee:** Je ne me sens pas à l'aise de répondre maintenant.

**Le président:** Voudriez-vous envoyer au greffier une réponse à la question de madame le sénateur Milne?

**Mme Barlee:** Oui, je le ferai.

**Le sénateur Eyton:** L'approche du «tout ou rien» que vous adoptez diffère de celle de la majorité des témoins qui ont comparu devant nous. Elle est peut-être louable, mais elle est difficilement applicable.

Serait-il utile qu'il soit reconnu publiquement que le projet de loi constitue un premier pas et qu'on exige la tenue d'un examen des dispositions?

**Mme Barlee:** Ce serait utile. J'aimerais clarifier notre position bien arrêtée. Nous en avons parlé au sein du comité et avec nos membres. Nous avons reçu davantage de commentaires de la part de nos membres à propos du présent projet de loi qu'au sujet de tout autre dossier sur lequel nous nous sommes penchés.

Les gens n'ont cessé de nous demander pourquoi le gouvernement proposait un projet de loi sur la protection des espèces menacées qui ne protégera pas ces espèces. Nous prenons cette position par honnêteté envers nos membres. Ils veulent que nous fassions valoir leurs préoccupations.

Je ne dirai pas qu'il faut laisser tomber le projet de loi. Je suis consciente du temps et des compromis qu'il a nécessités. Cependant, nous avons reçu des centaines de lettres et des centaines d'appels téléphoniques de la part de nos membres. Je me suis entretenue avec des centaines de personnes. Nos membres ont déclaré qu'ils voulaient un projet de loi sur les espèces en péril qui soit sérieux.

Si nous pourrions réexaminer le projet de loi, des modifications sensées pourraient y être apportées. Pourquoi ne pas les apporter maintenant?



**Senator Eyton:** Partly because, as you yourself acknowledged earlier, if we were to do that, it is likely the bill will die, and then we will have to start all over again.

**Ms. Barlee:** I have heard that concern for the last 18 months or so, and the bill has not died yet.

**Senator Eyton:** Does your organization ever look at the economic consequences of designating areas as protected habitat?

**Ms. Barlee:** We will be commissioning two reports on just that to do with the spotted owl. We are in the process. The black eye that British Columbia will get, and Canada also, from having a species extirpated in Canada due to logging will do far more damage than the cost of setting aside the habitat to protect this endangered species, and many others that fall in the habitat area covered by the spotted owl. That is definitely a consideration, and I will tell you that that report is going out internationally. We spoke with the *New York Times* last week. People are amazed and appalled that the spotted owl will very likely be extirpated because it will be logged into extinction in Canada.

**Senator Eyton:** I was trying to be a little more direct than that. For example, there is a logging community of, say, 10,000 people who may be dramatically impacted by some declaration of a protected habitat and who may lose their jobs, and that community will be badly hurt. Does that enter into your equation? That is an immediate impact, as opposed to the longer-term consequence of which you speak.

**Ms. Barlee:** Our first priority, given our name, the Western Canada Wilderness Committee, is protecting endangered habitat and the endangered species that rely upon this habitat. Your concern is obviously valid. I grew up in a small community that was dependent on extraction industries, so I have seen it from a different perspective. That is one reason we are also interested in commissioning these economic analyses.

Just to speak to this very briefly, and I am not an economist, there are many things that you could do in value added, in tenure reform, in stock and raw log exports, that would dramatically improve employment.

**Senator Eyton:** Over time. I am talking about the immediate impact. There is another endangered species, and that is people with jobs in the smaller logging communities in British Columbia.

**Senator Watt:** As to the spotted owl being logged to extinction, have studies been done? In regards to the presentation that you have made, I think I understand your concern. You mostly focus on the fact that logging seems to be having a great deal of impact on the spotted owls in the Vancouver area.

**Ms. Barlee:** Yes.

**Le sénateur Eyton:** En partie parce que, comme vous l'avez reconnu plus tôt, le projet de loi serait probablement abandonné, et nous devrions recommencer à zéro.

**Mme Barlee:** C'est ce qu'on répète depuis 18 mois environ, mais le projet de loi n'a toujours pas été abandonné.

**Le sénateur Eyton:** Votre organisme examine-t-il les conséquences économiques qu'entraîne la désignation d'une zone de protection?

**Mme Barlee:** Nous sommes en train de commander deux rapports sur le sujet en ce qui concerne la chouette tachetée. Le dur coup que subira la Colombie-Britannique, et le Canada également, à la suite de l'éradication d'une espèce au Canada en raison de l'exploitation forestière fera beaucoup plus mal que le coût lié à la désignation d'un habitat en vue de protéger cette espèce menacée et bien d'autres qui vivent au même endroit. Nous nous préoccupons définitivement de la question, et je vais vous dire que les rapports seront diffusés à l'échelle internationale. Nous nous sommes entretenus avec le *New York Times* la semaine dernière. Les gens sont étonnés et outrés par le fait que la chouette tachetée sera très probablement éradiquée à cause de l'exploitation forestière au Canada.

**Le sénateur Eyton:** J'essayais d'être un peu plus direct que cela. Par exemple, une collectivité vivant de l'exploitation forestière qui compte, disons, 10 000 habitants pourrait être touchée de façon dramatique par la désignation d'une zone de protection. Les habitants pourraient perdre leur emploi, et la collectivité se retrouverait dans une situation très difficile. Est-ce que cet élément fait partie de votre équation? Il s'agit d'une répercussion immédiate, contrairement à la conséquence à long terme dont vous parlez.

**Mme Barlee:** Notre priorité, comme notre nom l'indique, c'est de protéger les habitats et les espèces menacés. Votre préoccupation est certes valide. J'ai grandi dans une petite collectivité qui dépendait des industries d'extraction, alors j'ai également une autre perspective. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous commandons ces analyses économiques.

Je ne suis pas une économiste, mais je crois qu'il y a beaucoup que vous pourriez faire au chapitre de la valeur ajoutée, de la méthode de tenure et de l'exportation des stocks et des billes afin d'améliorer l'emploi de façon dramatique.

**Le sénateur Eyton:** Au fil du temps. Je parle des répercussions immédiates. Il existe une autre espèce menacée, à savoir les personnes qui vivent de l'exploitation forestière dans des petites collectivités de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Watt:** Des études ont-elles été menées sur l'extinction de la chouette tachetée en raison de l'exploitation forestière? Je crois que je comprends les préoccupations que vous avez exposées. Vous insistez sur le fait que l'exploitation forestière semble toucher grandement la chouette tachetée dans la région de Vancouver.

**Mme Barlee:** Oui.



**Senator Watt:** You also touch upon the transboundary aspects of the matter. To what extent have surveys been done? Have surveys only been done in the area where the logging is taking place? Have you ever taken a survey outside of British Columbia? Let us say in the sub-Arctic, for example. This is not new to me. I have lived with spotted owls, practically ever since I was very small. There are plenty of them in the sub-Arctic. Now you are talking about them becoming extinct.

I never cease to be amused by the way we conduct business here in the Senate, and also within the Parliament. Maybe the same thing applies in the legislatures or the lower houses. Whenever we begin to focus on what we consider to be the essential thing, we slide away from what is causing it. The witness is raising the fact that logging is damaging the habitat. In a sense, you are also citing other factors when you are formulating the law, because the law is so broad that it has an impact on other matters. Does that concern you? You would like this bill to have more teeth in order for you to be able to take action, or for the Criminal Code to kick in.

We have to be very careful here. I do agree with you in terms of wanting to protect the species, but do we know whether it is really becoming extinct? Is it only within a geographical area?

**Ms. Barlee:** It is not the wilderness committee that takes surveys; it is government biologists. COSEWIC has done previous surveys, and according to their information, which has been thoroughly examined, the spotted owl only exists in a very small portion of south-western British Columbia. It does not exist beyond those boundaries. I am not using the wilderness committee's own data. This is provincial government data and national data, and this is something that has been evaluated for approximately 15 years. It is my firm understanding that the spotted owl does not exist in the sub-Arctic, only in this precise geographic area.

**Senator Watt:** Only in that area?

**Ms. Barlee:** Yes. Again, that is based on provincial government data and national data.

**Senator Watt:** Therefore, I am not seeing the spotted owl.

**Ms. Barlee:** I can nearly guarantee that, unless it was stuffed.

**Senator Watt:** We will have to call it something else, then. I do not know what.

**The Chairman:** It may be an owl with spots, but it may not be a spotted owl. We should check that out, Senator Watt.

**Ms. Barlee:** I would be happy to provide information on that.

**The Chairman:** Would you, please? We will promise to have Senator Watt's eyes checked as well, to see where those spots are coming from.

**Le sénateur Watt:** Vous parlez aussi de l'aspect transfrontalier de la question. De quel ordre sont les enquêtes qui ont été menées? Ont-elles seulement été effectuées dans la région où il y a de l'exploitation forestière? Avez-vous déjà effectué une enquête à l'extérieur de la Colombie-Britannique? Par exemple, dans la région subarctique. Cela n'est pas nouveau pour moi. J'ai vécu avec des chouettes tachetées depuis que je suis tout petit. Il y en a beaucoup dans la région subarctique. Or, vous affirmez qu'elles sont en voie d'extinction.

La façon dont nous menons nos travaux ici au Sénat et également au Parlement ne cesse de m'amuser. Peut-être qu'il en est de même dans les autres assemblées législatives ou chambres basses. Chaque fois que nous commençons à nous concentrer sur ce que nous considérons être l'essentiel, nous en dérivons. Le témoin souligne le fait que l'exploitation forestière cause des dommages à l'habitat. Dans un sens, la loi est si générale qu'elle a une incidence sur d'autres éléments. Cela vous préoccupe-t-il? Vous voudriez que le projet de loi soit plus musclé afin que vous puissiez prendre des mesures ou pour que le Code criminel puisse s'appliquer.

Nous devons faire très attention. Je conviens qu'il faut protéger l'espèce dont vous parlez, mais savons-nous si elle est vraiment en voie d'extinction? L'est-elle dans une seule région géographique?

**Mme Barlee:** Ce n'est pas notre comité qui effectue les enquêtes; ce sont des biologistes du gouvernement. Le COSEPAC a déjà mené des enquêtes, et, selon leurs informations, qui a été examiné en profondeur, la chouette tachetée existe seulement dans une très petite partie du sud-ouest de la Colombie-Britannique. Elle n'existe pas ailleurs. Il ne s'agit pas d'une information recueillie par notre comité. Il s'agit d'une information qui provient des gouvernements provincial et fédéral. La situation de la chouette tachetée est examinée depuis environ 15 ans. Je crois fermement que cette espèce n'existe pas dans la région subarctique mais bien seulement dans la région géographique précise dont je viens de parler.

**Le sénateur Watt:** Seulement dans cette région?

**Mme Barlee:** Oui. Je répète qu'il s'agit là d'une information provenant du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Watt:** C'est donc dire que ce n'est pas la chouette tachetée que je vois.

**Mme Barlee:** Je peux pratiquement vous le garantir, à moins que l'information soit fausse.

**Le sénateur Watt:** Nous devons lui donner un autre nom alors. Je ne sais pas lequel.

**Le président:** Il peut s'agir d'une chouette avec des taches, mais ce n'est peut-être pas une chouette tachetée. Nous devrions vérifier sénateur Watt.

**Mme Barlee:** Je serais ravie de vous donner l'information.

**Le président:** Voudriez-vous, s'il vous plaît? De notre côté, nous promettons de faire examiner les yeux du sénateur Watt afin de savoir d'où proviennent ces taches qu'il voit.

As Senator Buchanan pointed out, the Nova Scotia legislation, the free-standing provincial legislation, is very highly regarded. My understanding is that it was modelled very carefully in consultation with the federal government —

**Senator Buchanan:** I am sure it was.

**The Chairman:** — while the previous SARA was being considered a long time ago, in order to ensure they complemented each other, that there was a great synergy between them and that two plus two equals six.

**Senator Buchanan:** It was also to avoid possible conflicts between federal and provincial governments over the jurisdiction issue. There will be no conflicts in Nova Scotia because the act is very comprehensive and put together in synergy with the federal people who were working this out. However, it was a long time coming. It has been a little while since I was premier, but even then we were talking about it. Over the years, it evolved into the act that was passed about seven years ago.

**The Chairman:** In some sense, at least, and using the witness's optimism, that might augur well for this bill, because it is something that the provinces can refer to in order to see, as Nova Scotia has, how what they do will fit nicely and be synergistic with this proposed legislation.

**Senator Buchanan:** Is the Sierra Legal Defence Fund the same as the Sierra Club?

**Ms. Barlee:** No. There is great confusion over that. They are completely separate. Way back, they had a common root, but now they are totally separate entities.

**Senator Buchanan:** We heard from Elizabeth May.

**Ms. Barlee:** She is with the Sierra Club.

**Senator Buchanan:** She is a great Nova Scotian, with whom I agree totally.

**The Chairman:** The senator never fails to make the Nova Scotia point, which is part of all our jobs.

I know that all comparisons of this kind are odious, but you mentioned that 94 per cent of Canadians want species at risk to be protected. That is a motherhood statement. It is also the case that 80 per cent of Canadians live in large urban regions. I know this does not fairly indicate interest — people who walk on pavement all the time do not necessarily lack legitimacy in their concern for endangered species — however, as Senator Eyton pointed out, they do not walk in those particular shoes. Do you know what proportion of your 25,000 members and 30,000 supporters live in major urban regions in Western Canada — not that that will be a determining factor?

**Ms. Barlee:** I do not have that information handy, but I will obtain it for you.

Comme l'a fait remarquer le sénateur Buchanan, la loi de la Nouvelle-Écosse est considérée comme excellente. Je crois savoir qu'elle a été élaborée très minutieusement en collaboration avec le gouvernement fédéral...

**Le sénateur Buchanan:** Je suis certain que c'est vrai.

**Le président:** ... pendant que l'ancienne loi sur les espèces en péril était en cours d'élaboration afin de faire en sorte que les deux lois se complètent.

**Le sénateur Buchanan:** C'était aussi pour éviter des conflits potentiels entre les gouvernements fédéral et provincial à propos de la question de la compétence. Il n'y aura aucun conflit en Nouvelle-Écosse, car la loi est très complète et elle a été élaborée conjointement avec le gouvernement fédéral qui était en train d'élaborer la sienne. Toutefois, le processus a été long. Même à l'époque à laquelle j'étais premier ministre, il y a assez longtemps, nous en parlions. Au fil des ans, la loi a pris forme et elle a été adoptée il y a environ sept ans.

**Le président:** Si l'on fait preuve d'optimisme comme le témoin, nous pouvons donc croire que les choses augurent bien pour le projet de loi, car il s'agit d'une mesure à laquelle les provinces peuvent se reporter pour évaluer, comme l'a fait la Nouvelle-Écosse, comment leur propre loi la complète.

**Le sénateur Buchanan:** Le Sierra Legal Defence Fund est-il la même chose que le Sierra Club?

**Mme Barlee:** Non. Il y a beaucoup de confusion à ce sujet. Ils sont entièrement distincts. Jadis, la racine était commune, mais maintenant ce sont deux entités totalement distinctes.

**Le sénateur Buchanan:** Nous avons entendu le témoignage de Elizabeth May.

**Mme Barlee:** Elle est membre du Sierra Club.

**Le sénateur Buchanan:** Elle est une grande Néo-Écossaise, avec qui je suis tout à fait d'accord.

**Le président:** Les sénateurs ne manquent jamais de faire valoir le point de vue de la Nouvelle-Écosse. Nous devons tous d'ailleurs faire valoir celui de notre région.

Je sais que toutes les comparaisons du genre sont ignobles, mais vous avez mentionné que 94 p. 100 des Canadiens veulent que les espèces en péril soient protégées. C'est un truisme. Il est aussi vrai que 80 p. 100 des Canadiens habitent dans de grandes régions urbaines. Je sais que ce n'est pas juste — les gens qui marchent toujours sur du pavé peuvent être sincèrement préoccupés par les espèces en péril — cependant, comme le sénateur Eyton l'a fait remarquer, ils ne sont pas près du problème. Savez-vous quelle proportion de vos 25 000 membres et 30 000 partisans habite dans de grandes régions urbaines de l'ouest du Canada — non pas que cette donnée constituera un facteur déterminant?

**Mme Barlee:** Je n'ai pas cette information sous la main, mais je vais vous l'obtenir.



**The Chairman:** In answer to an earlier question from a senator, you said that you would rather, in light of the fact that you think this bill lacks teeth, it were not passed into law at all. That is a distinct possibility if it were amended, because of the time constraints and what may happen in the other place. You also said that British Columbia presently has no stand-alone species at risk legislation. With respect to the spotted owl and other species in British Columbia, because the province does not seem likely to enact legislation, and if the federal government were not to enact any legislation, however inadequate you believe it to be, they would be left with no protection whatsoever.

**Ms. Barlee:** That is the impression that I have.

**The Chairman:** You would prefer that they were left with no protection at all rather than the hope of some protection.

**Ms. Barlee:** It is not that I would prefer no protection for them, but rather that I would prefer meaningful protection. I hope I am mistaken in this, but if the B.C. government does not take action to protect its more than 1,000 species at risk, I do not see the federal government doing so. That is why I would like to see amendments, on behalf of our members, so that there would be meaningful legislation in place to protect species at risk in British Columbia, and other provinces in Canada, that fall outside the area of federal jurisdiction.

**The Chairman:** The hammer rather than the carrot.

**Ms. Barlee:** By all means, I encourage the carrot, but there needs to be something in place if the carrot does not work.

**The Chairman:** Would you comment on clause 129 of the current bill, which says that at a time specified, the bill will be re-examined and its efficacy reconsidered to find out from Canadians what they think about how it is going?

**Ms. Barlee:** If the bill is enacted, it is important that it be re-examined. However, it is not sufficient to do so only once. For some species in British Columbia, five years will be too long to wait.

**The Chairman:** Ms. Barlee, you talked about B.C.'s spotted owl only as an example, and about the lack of teeth in the proposed legislation as it applies in British Columbia. However, you are the Western Canada Wilderness Committee, so I presume that your bailiwick would reach as far as Manitoba?

**Ms. Barlee:** Yes.

**The Chairman:** Does it stop there?

**Ms. Barlee:** It does not stop there, but that is the area on which we concentrate.

**The Chairman:** Would you let us have your thoughts on Alberta, Saskatchewan and Manitoba?

**Ms. Barlee:** It would be unwise for me to speak to that today, but I will send you detailed information on Alberta, Saskatchewan and Manitoba.

**Le président:** Vous avez dit plus tôt, en réponse à une question, que vous préférez que le projet de loi ne soit pas adopté parce qu'il n'est pas assez rigoureux. C'est ce qui risque de se produire s'il est modifié, en raison des contraintes de temps et de ce qui pourrait se passer dans l'autre endroit. Vous avez dit, en outre, que la Colombie-Britannique n'a pas de loi sur les espèces en péril. Or, comme il est peu vraisemblable qu'elle en adopte une, et si le gouvernement fédéral décide lui aussi de ne pas en adopter une, ou de ne pas adopter même une loi que vous qualifiez d'imparfaite, la chouette tachetée et d'autres espèces en Colombie-Britannique vont se retrouver sans protection.

**Mme Barlee:** C'est l'impression que j'ai.

**Le président:** Au lieu de leur offrir une protection quelconque, vous préférez qu'elles ne soient pas du tout protégées.

**Mme Barlee:** Ce n'est pas que je préfère qu'elles ne soient pas du tout protégées. Je veux qu'elles bénéficient d'une protection adéquate. J'espère me tromper, mais le gouvernement de la Colombie-Britannique ne fait rien pour protéger les plus de 1 000 espèces en péril, et le gouvernement fédéral non plus. Voilà pourquoi je demande, au nom de nos membres, qu'on modifie le projet de loi et qu'on adopte une loi efficace qui permettra de protéger les espèces en péril en Colombie-Britannique, et ailleurs au Canada, qui ne relèvent pas de la compétence du gouvernement fédéral.

**Le président:** La technique du bâton et la carotte.

**Mme Barlee:** Je préfère la technique de la carotte, mais il faut prévoir des mesures si cela ne donne pas de résultats.

**Le président:** Que pensez-vous de l'article 129 du projet de loi, qui précise qu'après le délai établi, la loi sera réexaminée et son efficacité évaluée pour voir ce qu'en pensent les Canadiens?

**Mme Barlee:** Si le projet de loi est adopté, il faut que la loi soit réexaminée. Toutefois, il ne faut pas le faire seulement une fois. Pour certaines espèces en Colombie-Britannique, cinq ans, c'est trop long.

**Le président:** Madame Barlee, vous avez dit que la chouette tachetée de la Colombie-Britannique n'était qu'un exemple parmi d'autres. Vous avez dit, aussi, que le projet de loi n'est pas assez sévère en ce qui concerne la Colombie-Britannique. Toutefois, vous représentez le Western Canada Wilderness Committee. Je présume que cela comprend le Manitoba?

**Mme Barlee:** Oui.

**Le président:** Est-ce qu'il englobe d'autres provinces?

**Mme Barlee:** Oui, mais c'est la région sur laquelle nous concentrons nos efforts.

**Le président:** Que pensez-vous de la situation qui existe en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba?

**Mme Barlee:** Je pense qu'il serait peu judicieux de ma part de vous en parler aujourd'hui. Je vais toutefois vous faire parvenir des renseignements détaillés sur la situation qui existe en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba.



**The Chairman:** Your office is in British Columbia.

**The Acting Chairman:** Yes, in Vancouver.

**The Chairman:** Does your organization have offices in other provinces?

**The Acting Chairman:** We have offices in Alberta and Manitoba.

**Senator Spivak:** In Manitoba, the woodland caribou in Nopiming Provincial Park, where logging is allowed, is at risk. The question of logging is interesting. Senator Eyton talked about the elimination of jobs, which is not the case in this park. If the federal government were to take action, what kind of action could be taken against the logging companies?

**Ms. Barlee:** Are you talking about Manitoba or British Columbia?

**Senator Spivak:** I am talking about the spotted owl, the woodland caribou and other species. If these species were to disappear, we might be next. It is not only a matter of economics; it is also a matter of long-term survival. There is such an economic cost/benefit issue, and there are people who have looked at that angle. What action do you think the federal government could take? What do you think that a minister's course of action might be?

**Ms. Barlee:** There was an older economic analysis of jobs that could potentially be lost if spotted owl habitats were protected. My recollection is that it would involve approximately 75 full-time positions. I am not sure if that is still true. We would like to see federal monies spent on preservation and protection of the spotted owl, taking into account the jobs that could be lost due to that protection. That is a consideration.

**Senator Spivak:** It seems to me that the federal government has to stop the logging in those areas.

**Ms. Barlee:** In British Columbia, we are logging at a rate of anywhere from 20 to 25 per cent above the sustainable rate. There will be a huge reduction in the amount of timber cut in 40 years time because there will be a gap between reforested plantation timber and old-growth. At a rate of 20 per cent above sustainable, that would mean turning every stick of merchantable wood into a tree farm. That is a problem. We have repeatedly attempted to have meetings with the Minister of Forests in British Columbia, but to date we have been rebuffed.

Yes, it may mean that there will be no logging in these areas. As I mentioned earlier, things could be done to offset job losses in the British Columbia logging community. The number one objective of logging companies is to realize profits, not to provide jobs. Royal commissions have met and made recommendations, but thus far, those recommendations have been ignored.

**Le président:** Le siège social de votre organisme se trouve en Colombie-Britannique.

**Le président suppléant:** Oui, à Vancouver.

**Le président:** Avez-vous des bureaux dans d'autres provinces?

**Le vice-président:** Nous avons des bureaux en Alberta et au Manitoba.

**Le sénateur Spivak:** Au Manitoba, le caribou des forêts, dans le parc provincial Nopiming, où la coupe forestière est autorisée, est en péril. La question de la coupe forestière est intéressante. Le sénateur Eyton a mentionné la perte d'emplois, ce qui ne se produirait pas dans ce parc-ci. Quelles mesures, s'il en est, le gouvernement fédéral peut-il prendre contre les compagnies forestières?

**Mme Barlee:** Vous parlez du Manitoba ou de la Colombie-Britannique?

**Le sénateur Spivak:** Je parle de la chouette tachetée, du caribou des forêts et d'autres espèces. Une fois ces espèces disparues, nous serons peut-être les prochains sur la liste. Ce n'est pas seulement une question économique, mais une question de survie à long terme. Nous avons déjà discuté de l'aspect coûts et avantages économiques. À votre avis, quelles mesures le gouvernement fédéral peut-il prendre? Quelles mesures un ministre peut-il prendre?

**Mme Barlee:** On a déjà effectué une analyse économique des emplois qui pourraient être perdus si l'habitat de la chouette tachetée était protégé. Si je ne m'abuse, environ 75 postes à temps plein seraient éliminés. Je ne sais pas si ce chiffre tient toujours. Nous aimerions que le gouvernement fédéral consacre des fonds à la préservation et à la protection de la chouette tachetée, tout en tenant compte des emplois qui seraient perdus. C'est un facteur qu'il faut prendre en considération.

**Le sénateur Spivak:** Le gouvernement fédéral doit mettre un terme à la coupe forestière dans ces régions.

**Mme Barlee:** En Colombie-Britannique, la coupe forestière se pratique à un rythme 20 à 25 fois plus élevé que le rythme conforme au développement durable. La coupe forestière va diminuer de façon considérable d'ici 40 ans, en raison de l'écart entre les forêts de plantation et les forêts anciennes. À un rythme 20 fois plus élevé que le rythme conforme au développement durable, cela veut dire que chaque morceau de bois commercialisable serait transformé en ferme forestière. C'est un problème. Nous avons essayé à maintes reprises de rencontrer le ministre des Forêts de la Colombie-Britannique, mais sans succès.

Il se peut qu'il n'y ait plus de coupe forestière dans ces régions. Comme je l'ai déjà mentionné, on pourrait prendre des mesures pour atténuer les pertes d'emploi dans le milieu forestier en Colombie-Britannique. L'objectif premier des compagnies forestières est de réaliser des profits, non pas de fournir des emplois. Les commissions royales chargées d'examiner la question ont formulé des recommandations, mais elles n'ont pas été mises en applications.

**Senator Spivak:** How likely is it that the federal government would state to a provincial government that logging must end in a certain area?

**Ms. Barlee:** It is unlikely because logging falls under provincial jurisdiction; however, endangered species fall under federal jurisdiction. The federal government could say that a species must be protected and, in this case, that would mean no logging. We are not opposed to logging and would like to see it continue in B.C., on a sustainable basis, for many generations.

The first priority of the federal government should be recovery and protection of the species.

However that is achieved, it is unlikely that the federal government would want to step in and stop the logging.

**The Chairman:** As we said earlier, things move slowly. At the moment, Canada has no stand-alone endangered species legislation.

**Ms. Barlee:** Yes.

**The Chairman:** To my knowledge, it has taken eight or nine years to get to the point we are at now. As Senator Christensen said earlier, legislation is often a case of negotiation. We have heard from people with differing opinions. It could be argued that good contract negotiation and good legislation come from situations in which everybody comes to the table and gives up a little more than they wished, and leaves with less than they wished, but they can live with it.

Very often, that results in good legislation and contracts. If some people are jumping up and down with glee on one side and others are hanging their heads on the other side, it is bad contract negotiation and law.

We have here a balance, which to some degree dissatisfies everyone at every point of the spectrum. If we make everyone equally angry, we have done the right thing. With this bill, we will at last have legislation in Canada that is subject to a mandatory review. That is a start.

I want you to tell us again that you would prefer, all things considered, that we defeat the bill, in effect.

**Ms. Barlee:** I would like to say something first. I do not think the fact that all sides disagree is a sign of good legislation. It is not that I want Bill C-5 defeated or destroyed. I want the bill to take into account the biological requirements of species at risk in Canada. I want the bill to protect them. I would ask that there be amendments.

However, it is dishonest to introduce a bill that offers no meaningful protection to the vast majority of Canadian species at risk. We are making this representation on behalf of our members. It is not an arbitrary or capricious position that we are taking.

**Le sénateur Spivak:** À votre avis, est-ce que le gouvernement fédéral peut dire à un gouvernement provincial de mettre un terme à la coupe forestière dans une région donnée?

**Mme Barlee:** Je ne le crois pas, car la coupe forestière relève de la compétence des provinces. Toutefois, les espèces en péril relèvent de la compétence fédérale. Le gouvernement fédéral pourrait dire qu'une espèce doit être protégée, ce qui veut dire, dans ce cas-ci, qu'il faudrait interdire la coupe forestière. Nous ne sommes pas contre la coupe forestière. Nous souhaitons que cette activité se poursuive en Colombie-Britannique, mais de façon durable, pour de nombreuses générations à venir.

Le gouvernement fédéral doit mettre l'accent sur le rétablissement et la protection des espèces.

Peu importe les mesures prises pour atteindre cet objectif, il est peu probable que le gouvernement fédéral interdise la coupe forestière.

**Le président:** Comme nous l'avons déjà mentionné, les choses progressent lentement. Pour l'instant, le Canada n'a pas de loi sur les espèces en péril.

**Mme Barlee:** C'est exact.

**Le président:** Il a fallu huit ou neuf ans pour arriver là où nous en sommes aujourd'hui. Comme l'a mentionné plus tôt le sénateur Christensen, souvent, l'adoption d'une mesure législative passe par la négociation. Nous avons recueilli le témoignage de personnes aux points de vue divergents. On pourrait soutenir qu'on obtient des résultats satisfaisants en matière de négociations contractuelles et de mesures législatives quand les personnes réunies autour de la table acceptent de faire des compromis avec lesquels elles peuvent vivre.

Très souvent, ce processus aboutit à des lois, à des contrats satisfaisants. Toutefois, quand on a, d'une part, des personnes qui sautent de joie et, d'autre part, des personnes qui ont la mine basse, cela veut dire qu'on se retrouve avec des mesures législatives, des contrats qui ne sont pas satisfaisants.

Nous avons ici un compromis qui, dans une certaine mesure, ne satisfait personne. Si nous arrivons à exaspérer tout le monde, nous avons fait du bon travail. Ce projet de loi nous permettra enfin d'avoir une loi au Canada qui fait l'objet d'un examen obligatoire. C'est un début.

Je veux vous entendre dire encore une fois que, tout compte fait, vous préférez que le projet de loi soit défait.

**Mme Barlee:** Je tiens tout d'abord à dire que le fait que tout le monde soit en désaccord ne signifie pas, à mon avis, que la mesure législative est satisfaisante. Je ne tiens pas à ce que le projet de loi C-5 soit défait ou rejeté. Je veux qu'il tienne compte des exigences biologiques des espèces qui sont en péril au Canada. Je veux que le projet de loi les protège. Voilà pourquoi je demande qu'on y apporte des modifications.

Toutefois, il est malhonnête de déposer un projet de loi qui ne protège pas adéquatement la grande majorité des espèces en péril au Canada. Nous intervenons aujourd'hui au nom de nos membres. La position que nous adoptons n'est ni arbitraire, ni irréflectée.



As I mentioned earlier, the question I received again and again from Canadians coast to coast was, "Why is the federal government introducing legislation that will not protect Canada's species at risk?" We are here to represent those concerns.

**The Chairman:** You said earlier that you would prefer that this bill not be passed in its present state. Did I understand you correctly.

**Ms. Barlee:** If you boil it down to that, yes, but several important additions that I mentioned previously are left out. I would like to see amendments that make for meaningful protection.

**Senator Buchanan:** I do not want to push this point any more. I believe the bill will pass.

**Ms. Barlee:** I do too.

**Senator Buchanan:** I am going to vote for the bill, even though I believe that somewhere down the line, contrary to what Senator Milne said, it will be challenged. It has happened before between federal and provincial governments. However, I will vote for the bill in spite of that, because I know damn well if this bill goes back to the House of Commons, it is going to be there a long time.

Would your group be better off by opposing only certain portions of this bill and working to make it better? You oppose this bill primarily because there is no stand-alone endangered species act in British Columbia. Why would you not do as Nova Scotians and Newfoundlanders have done in the past, and identify constitutional jurisdictional conflicts and sign agreements with the federal government to set those things aside and not go to court over them?

We did it in Nova Scotia with the Canada-Nova Scotia Offshore Agreement. I negotiated that with the federal government. In Newfoundland there is the Canada-Newfoundland agreement. There have been no jurisdictional disputes. There are problems, but they will not be court problems.

Nova Scotia has endangered species legislation. The federal and provincial governments worked it out so there will be no provincial-federal conflict over that. Why would you not spend all your energy now on urging the Government of B.C. to pass stand-alone legislation and work in synergy with the federal government?

**Ms. Barlee:** We have sent briefs to and have met with the current provincial government in British Columbia. We provided them with educational material. They have said that they have no intention of introducing stand-alone endangered species legislation. We have not given up. We will continue to persevere.

Comme je l'ai déjà mentionné, les Canadiens d'un océan à l'autre m'ont demandé à maintes et maintes reprises: «Pourquoi le gouvernement fédéral dépose-t-il un projet de loi qui ne protège pas les espèces en péril au Canada?» Nous but ici est de défendre ce point de vue.

**Le président:** Vous avez dit, plus tôt, que vous préférez que le projet de loi ne soit pas adopté dans sa forme actuelle. Est-ce bien cela?

**Mme Barlee:** C'est ce que j'ai dit, oui, sauf que vous oubliez de mentionner, entre autres, que j'aimerais que des modifications soient apportées au projet de loi pour que les espèces soient bien protégées.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne veux pas insister davantage là-dessus. Je pense que le projet de loi va être adopté.

**Mme Barlee:** Je le pense aussi.

**Le sénateur Buchanan:** Je vais voter en faveur du projet de loi, même si je crois, contrairement à ce que dit le sénateur Milne, qu'il va faire l'objet d'une contestation. Ce n'est pas la première fois qu'une telle chose va se produire entre le gouvernement fédéral et les provinces. Toutefois, je vais quand même voter pour le projet de loi, parce que je sais très bien que s'il est renvoyé à la Chambre des communes, il va traîner là pendant longtemps.

Ne serait-ce pas mieux si votre groupe s'opposait uniquement à certaines dispositions du projet de loi, et qu'il proposait des modifications pour en améliorer le contenu? Vous êtes contre le projet de loi parce qu'il n'existe pas de loi sur les espèces en péril en Colombie-Britannique. Pourquoi ne pas faire comme la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve qui, dans le passé, ont cerné les conflits d'attribution qui pourraient se présenter et ont conclu des ententes avec le gouvernement fédéral pour éviter d'avoir à porter l'affaire devant les tribunaux?

Nous avons signé, avec la Nouvelle-Écosse, l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore. J'ai négocié cet accord avec le gouvernement fédéral. Une entente a également été conclue entre le Canada et Terre-Neuve. Il n'y a pas eu de conflits d'attribution. Il y a des problèmes, mais ils ne seront pas portés devant les tribunaux.

La Nouvelle-Écosse a adopté une loi sur les espèces en péril. Le gouvernement fédéral et la province ont conclu une entente dans le but d'éviter tout différend fédéral-provincial là-dessus. Pourquoi ne pas consacrer vos énergies à encourager le gouvernement de la Colombie-Britannique à adopter une loi sur les espèces en péril et à collaborer avec le gouvernement fédéral?

**Mme Barlee:** Nous avons envoyé des mémoires au gouvernement de la Colombie-Britannique et nous avons rencontré des représentants de celui-ci. Nous leur avons fourni des documents d'information. Ils ont dit qu'ils n'avaient aucunement l'intention d'adopter une loi sur les espèces en péril. Nous n'avons pas abandonné la partie et nous n'avons aucunement l'intention de le faire.



The Government of B.C. has not only said that they are not interested in introducing provincial endangered species legislation, but also they have eroded environmental standards, particularly with the Forest Practices Code.

We have submitted briefs to the federal government because there is legislation in the works. Of course, we realize the importance of working closely with the provincial government.

**Senator Buchanan:** What about the former provincial government?

**Ms. Barlee:** That was before my time with the Wilderness Committee. You have different levels of friendliness within provincial governments. The NDP Clark government called the environmental movement "enemies of B.C." That government worked very closely with the IWA, the Industrial, Wood and Allied Workers of Canada.

I realize your point, and I agree that it is important to work closely with the provincial government.

**The Chairman:** For those matters that fall under provincial jurisdiction, the fact of this act looming on the horizon might help persuade the provincial government to take action.

**Ms. Barlee:** I will refer again to the spotted owl situation. The government has struck a recovery team; however, there has been exhaustive research on the spotted owl. Although the province has struck a recovery team and said that they will work quickly on the issue, they continue to allow logging in spotted owl habitat.

One must wonder how serious the Government of B.C. is about this initiative when they continue to allow logging in the spotted owl habitat. The provincial government is the number-one logger of owl habitat.

**The Chairman:** When the provincial government knows that there is a hammer that can be applied by the federal government, their attention to that question might be directed differently, might it not? If this proposed legislation were not to pass, there would be no such possibility.

**Ms. Barlee:** I think that they consider the hammer to be spongy. They do not anticipate any fallout.

Senior bureaucrats have said that this government is considering letting species become extinct in British Columbia. They tell us that we must provide an economic argument to show why they should not become extinct.

**The Chairman:** You are talking about the provincial government.

**Ms. Barlee:** Yes. They are in the process of repealing the Forest Practices Code and revoking the very flimsy environmental legislation that was to protect endangered species under that code. I think if there were a legitimate hammer hanging over their heads, you would see movement. I do not see that movement.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a non seulement dit qu'il ne souhaite pas adopter une loi sur les espèces en péril, mais il a également affaibli les normes environnementales, surtout avec le code des pratiques forestières.

Nous avons soumis des mémoires au gouvernement fédéral parce qu'il est en train d'adopter une loi sur le sujet. Bien entendu, nous sommes conscients du fait qu'il est important de collaborer étroitement avec le gouvernement provincial.

**Le sénateur Buchanan:** Qu'en est-il de l'ancien gouvernement provincial?

**Mme Barlee:** C'était avant que je ne fasse partie du Comité sur les espèces sauvages. Il existe différents niveaux d'amitié au sein des gouvernements provinciaux. Le gouvernement Clark, qui était un néo-démocrate, a qualifié le mouvement écologiste «d'ennemi de la Colombie-Britannique». Le gouvernement a collaboré de près avec l'IWA, la Industrial, Wood and Allied Workers of Canada.

Comme vous le dites, il est important de collaborer étroitement avec le gouvernement provincial.

**Le président:** Le fait qu'une telle loi puisse être adoptée devrait persuader le gouvernement provincial d'intervenir dans les domaines qui relèvent de sa compétence.

**Mme Barlee:** Je reviens à l'exemple de la chouette tachetée. Le gouvernement a mis sur pied une équipe de rétablissement. Toutefois, cette espèce a déjà fait l'objet d'études approfondies. La province ne mettra pas fin à la coupe forestière dans l'habitat de la chouette tachetée même si elle a créé une équipe de rétablissement et affirmé qu'elle va intervenir rapidement dans ce dossier.

On peut se demander si le gouvernement de la Colombie-Britannique prend vraiment cette question au sérieux, s'il continue d'autoriser la coupe forestière dans l'habitat de la chouette tachetée. Il en est le principal exploitant forestier.

**Le président:** Si le gouvernement provincial savait que le gouvernement fédéral allait utiliser la technique du bâton, il agirait différemment dans ce dossier, non? Si le projet de loi n'est pas adopté, cette possibilité n'existera pas.

**Mme Barlee:** La technique du bâton ne l'effraie pas. Il ne s'attend pas à ce qu'il y ait des retombées négatives.

D'après certains hauts fonctionnaires, le gouvernement de la Colombie-Britannique envisage de laisser certaines espèces disparaître. Si nous voulons les convaincre de la nécessité de les protéger, nous devons leur fournir des arguments économiques.

**Le président:** Vous parlez du gouvernement provincial.

**Mme Barlee:** Oui. Il est en train de révoquer le code des pratiques forestières et la loi environnementale, déjà très faible, qui protège les espèces en péril. Si la technique du bâton s'appuyait sur des mesures sévères, la situation serait différente. Or, il n'y a rien qui se passe de ce côté-là.

**The Chairman:** I do not want to characterize it as a hammer hanging over anyone's head, although those were my words. The intent is that there will be a certain amount of weight brought to bear, and perhaps coercion in some cases.

The information for which we have asked, and which you have undertaken to send to the clerk, needs to be sent forthwith.

**Ms. Barlee:** How many days would that be?

**The Chairman:** Three.

**Ms. Barlee:** I am not back in British Columbia for three days.

**The Chairman:** By next Tuesday?

**Ms. Barlee:** I will do my very best.

**The Chairman:** Failing that, next Thursday.

**Ms. Barlee:** Next Thursday is much better. Thank you.

**Senator Baker:** I would note that the former Premier of Nova Scotia, Senator Buchanan, who was speaking a moment ago, passed various pieces of legislation, not only on provincial jurisdiction matters but also federal jurisdiction matters, all having to do with conservation. I hate saying this because it was a Tory government, Mr. Chairman, but he deserves it. It was one of the first governments that actually passed legislation to protect against destruction of birds by aerial sprays in our woodlands. This proposed legislation, Mr. Chairman, is now doing what Senator Buchanan did when he was the premier. It is encroaching, yes — he is right — on provincial jurisdiction, but, as you say, it is needed.

**The Chairman:** Thank you, senators. Thank you very much, Ms. Barlee. I am grateful, as we all are, for your having accepted the number of questions that you did and for answering them as clearly as you did. We look forward to getting the other information.

**Ms. Barlee:** Yes. It will be there on Thursday.

**Senator Milne:** Will the steering committee put together a letter?

**The Chairman:** Yes. I will ask you and Senator Spivak to have a short discussion right now, since we have a few minutes.

**Senator Christensen:** In our report, if in fact we do attach an addendum, we should highlight provinces that do not have strong or matching legislation. Those provinces would be subject to ongoing scrutiny.

**Le président:** Je n'aime pas tellement parler de la technique du bâton, même si j'ai utilisé cette expression. L'intention ici est de faire en sorte que des pressions soient exercées, que des mesures de coercition soient prises dans certains cas.

Les renseignements que nous avons demandés, et que vous vous êtes engagée à faire parvenir au greffier, doivent être envoyés sans délai.

**Mme Barlee:** Combien de jours me donnez-vous pour le faire?

**Le président:** Trois.

**Mme Barlee:** Je ne serai pas de retour en Colombie-Britannique avant trois jours.

**Le président:** Mardi prochain?

**Mme Barlee:** Je vais essayer de faire de mon mieux.

**Le président:** Sinon, jeudi prochain.

**Mme Barlee:** Jeudi prochain, c'est mieux. Merci.

**Le sénateur Baker:** Je tiens à signaler que l'ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse, le sénateur Buchanan, qui a pris la parole il y a quelques instants, a adopté diverses mesures législatives dans des domaines qui relèvent non seulement de la compétence provinciale, mais également de la compétence fédérale, et toutes ont trait à la conservation. Même s'il représentait un gouvernement conservateur, monsieur le président, il mérite qu'on souligne ce fait. Son gouvernement a été l'un des premiers à adopter une loi qui visait à protéger les oiseaux contre l'épandage aérien dans nos forêts-parcs. Monsieur le président, ce projet de loi vise à faire ce que le sénateur Buchanan a fait quand il était premier ministre. Il empiète — oui, il a raison — sur les compétences des provinces, mais, comme vous l'avez dit, on ne peut pas faire autrement.

**Le président:** Sénateurs, merci. Merci beaucoup, madame Barlee. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir si clairement répondu aux questions du comité. Nous avons hâte de voir les renseignements que vous allez nous faire parvenir.

**Mme Barlee:** Vous les aurez jeudi.

**Le sénateur Milne:** Est-ce que le comité de direction va préparer une lettre?

**Le président:** Oui. Comme il nous reste quelques minutes, je vais vous demander, ainsi qu'au sénateur Spivak, de discuter brièvement de la question.

**Le sénateur Christensen:** Si nous comptons ajouter une annexe au rapport, nous devrions, dans celle-ci, indiquer quelles provinces n'ont pas adopté de loi sévère ou de loi correspondante en la matière. Ces provinces devraient faire l'objet d'un suivi continu.

**The Chairman:** We have, I think, a consensus that there will be observations along with the bill, whatever its disposition.

**Senator Christensen:** At the very least.

The committee adjourned.

**Le président:** Il est donc convenu que nous allons joindre des observations au projet de loi, peu importe ce qu'il adviendra de celui-ci.

**Le sénateur Christensen:** C'est le moins que nous puissions faire.

La séance est levée.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

#### WITNESSES

**Tuesday, November 19, 2002**

*AS A PANEL:*

*From the Land Resource Partnership:*

David Pope, Director.

*From the Ontario Property and Environmental Rights Alliance:*

Bob Woolham, President, Association of Rural Property Owners  
(member organization and Eastern Ontario representative of  
the OPERA coalition).

*From Justice Canada:*

David Near, Senior Counsel.

**Thursday, November 21, 2002**

*From the Western Canada Wilderness Committee:*

Gwen Barlee, Endangered Species Coordinator.

#### TÉMOINS

**Le mardi 19 novembre 2002**

*EN TABLE RONDE:*

*Du Land Resource Partnership:*

David Pope, directeur.

*De l'Ontario Property and Environmental Rights Alliance;*

Bob Woolham, président, Association of Rural Property Owners  
(organisation membre et représentant de l'est ontarien pour  
coalition OPERA).

*De Justice Canada:*

David Near, avocat-conseil.

**Le jeudi 21 novembre 2002**

*Du Western Canada Wilderness Committee:*

Gwen Barlee, coordonnatrice, Espèces sauvages en péril.

7  
55



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Energy, the Environment and Natural Resources

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

---

Tuesday, November 26, 2002  
Thursday, November 28, 2002

---

**Issue No. 5**

**Sixth and seventh meetings on:**

Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife  
species at risk in Canada

---

**APPEARING:**  
The Honourable David Anderson, P.C., M.P.,  
Minister of the Environment

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Président:*  
L'honorable TOMMY BANKS

---

Le mardi 26 novembre 2002  
Le jeudi 28 novembre 2002

---

**Fascicule n° 5**

**Sixième et septième réunions concernant:**

Le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des  
espèces sauvages en péril au Canada

---

**COMPARAÎT:**  
L'honorable David Anderson, c.p., député,  
ministre de l'Environnement

---

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Senator Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Senator Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Eyton
Banks	Finnerty
Buchanan, P.C.	Kenny
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Christensen	Milne
Cochrane	Spivak
Cordy	Watt

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cordy was added (*November 28, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Eyton
Banks	Finnerty
Buchanan, c.p.	Kenny
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Christensen	Milne
Cochrane	Spivak
Cordy	Watt

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cordy a été ajouté (*le 28 novembre 2002*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 26, 2002  
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 6:30 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak and Watt (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Day and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

## WITNESSES:

## AS A PANEL:

*From the Canadian Real Estate Association:*

Pierre J. Beauchamp, Chief Executive Officer.

*From the Canadian Cattlemen's Association:*

Mike Buis, Co-Chair, Environment Committee;

Peggy Strankman, Manager, Environmental Affairs.

## AS A PANEL:

*As an individual:*

Stewart Elgie, Environmental Lawyer.

*From the Sierra Legal Defence Fund:*

Kate Smallwood, Director, Endangered Species Programme.

In the unavoidable absence of the Chair, the Honourable Senator Milne moved, — That the Honourable Senator Christensen serve as acting Chair until such time as the Chair returns from the chamber.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pierre Beauchamp and Mike Buis each made an opening statement and answered questions.

At 7:00 p.m., the Honourable Senator Banks took the Chair.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 novembre 2002  
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 18 h 30 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cochrane, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak et Watt (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Day et Sibbeston (2).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 2 des Délibérations du comité du 24 octobre 2002.*)

## TÉMOINS:

## EN TABLE RONDE:

*De l'Association canadienne de l'immeuble:*

Pierre J. Beauchamp, chef de la direction.

*De la Canadian Cattlemen Association:*

Mike Buis, coprésident, Comité de l'environnement;

Peggy Strankman, gestionnaire, Affaires environnementales.

## EN TABLE RONDE:

*À titre personnel:*

Stewart Elgie, avocat spécialiste des questions d'environnement.

*Du Sierra Legal Defence Fund:*

Kate Smallwood, directrice, Programme des espèces en voie de disparition.

En l'absence inévitable du président, l'honorable sénateur Milne propose — Que l'honorable sénateur Christensen fasse office de présidente suppléante jusqu'à ce que le président revienne de la Chambre.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Pierre Beauchamp et Mike Buis font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 19 heures, l'honorable sénateur Banks reprend le fauteuil.

Stewart Elgie and Kate Smallwood each made an opening statement and answered questions.

At 8:35 p.m. the committee proceeded *in camera* pursuant to Rule 92(2)(e) for the purpose of considering a draft agenda.

It was agreed, — That the committee hear from officials from the Department of Natural Resources on Bill C-14, An Act providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process, on Tuesday, December 3, 2002.

At 9:02 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

---

OTTAWA, Thursday, November 28, 2002

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 8:30 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cordy, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak and Watt (10).

*Other senators present:* The Honourable Senator Comeau and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

APPEARING:

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of the Environment.

WITNESSES:

*From Environment Canada:*

Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental Conservation Service.

*From Justice Canada:*

John H. Sims, Associate Deputy Minister;

Stewart Elgie et Kate Smallwood font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 20 h 35, le comité poursuit ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, afin d'examiner l'ordre provisoire de ses travaux.

Il est convenu — Que le comité reçoive des fonctionnaires du ministère des Ressources naturelles le mardi 3 décembre 2002 au sujet du projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberly.

À 21 h 02, le comité convient de suspendre ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

---

OTTAWA, le jeudi 28 novembre 2002

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cordy, Eyton, Finnerty, Kenny, Milne, Spivak et Watt (10).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Comeau et Sibbeston (2).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division de la science et de la technologie et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir les délibérations du comité, fascicule n° 2 du 24 octobre 2002.*)

COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre de l'Environnement.

TÉMOINS:

*D'Environnement Canada:*

Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation de l'environnement.

*De Justice Canada:*

John H. Sims, sous-ministre délégué;



David Near, Senior Counsel.

The Honourable David Anderson made an opening statement.

The Honourable Senator Banks read into the record two letters: one received from the Honourable David Anderson, Minister of the Environment and another from the Honourable Martin Cauchon, Minister of Justice, on the subject of non-derogation clauses. The letters are tabled as Exhibits 5900-2.37/E1-C-5, 5 "2" and 5900-2.37/E1-C-5, 5 "3".

John Sims made a statement.

Together, Minister Anderson and the witnesses answered questions.

At 10:20 the committee proceeded *in camera*, pursuant to Rule 92(2)(e) for the purpose of discussing a draft agenda.

It was agreed, — That senators' staff be allowed to stay.

At 10:35 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

David Near, avocat-conseil.

L'honorable David Anderson fait une déclaration.

L'honorable sénateur Banks lit aux fins du compte rendu deux lettres: la première provenant de l'honorable David Anderson, ministre de l'Environnement et l'autre, de l'honorable Martin Cauchon, ministre de la Justice, portant sur les dispositions non dérogatoires. Les lettres sont déposées comme pièces 5900-2.37/E1-C-5, 5 «2» et 5900-2.37/E1-C-5, 5 «3».

John Sims fait une déclaration.

Le ministre Anderson et les témoins répondent ensemble aux questions.

À 10 h 20, conformément à l'alinéa 92(2)e) du *Règlement du Sénat*, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour discuter d'un projet d'ordre du jour.

Il est convenu — Qu'on autorise le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

À 10 h 35, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 26, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 6:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ione Christensen** (*Acting Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Acting Chairman:** We welcome our witnesses. Thank you very much for waiting. We apologize for the delay. We have been sitting in the Senate and have just now received permission to come over here to hear your presentation. I would ask you to start your presentation.

**Mr. Pierre J. Beauchamp, Chief Executive Officer, Canadian Real Estate Association:** The Canadian Real Estate Association represents more than 65,000 members who practice real estate in all parts of Canada and approximately 100 real estate boards at the local level. Many of those real estate boards cover vast territory, and our members list property for sale in rural and wilderness areas.

The Canadian Real Estate Association owns and operates the multiple listing service, perhaps better known as MLS, in this country. MLS is a cooperative listing system that is used exclusively by the members of the Canadian Real Estate Association who are realtors. Last year, there were more than 421,000 transactions through MLS, representing \$73 billion in economic activity.

We know that land is important to Canadians. By extension, respect for their land, usually known as property rights, is also important to Canadians. In fact, in the past, we have commissioned opinion polls that show that more than 80 per cent of Canadians believe protection of property rights to be very or fairly important. Realtors have supported the strengthening of property rights for more than 20 years. For most of that time, political leaders have told us the absence of property rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms is not a cause for concern. They have told us that property rights are well established in the common law and well protected in our statutes.

Property rights, in our view, are not well protected in Bill C-5 the legislation you are now studying. That is unfortunate. It is unfortunate because we believe that the general approach the government is taking is the right one. Our members support legislation to protect endangered species. They also agree, for the most part, with the cooperative approach to stewardship and cooperation. The problem is that, on the occasion when cooperation fails, this bill clearly says a landowner can no longer use his or her own land. We make no

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui à 18 h 30 pour en faire l'examen.

**Le sénateur Ione Christensen** (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La présidente suppléante:** Nous souhaitons la bienvenue à nos témoins. Je vous remercie beaucoup d'avoir attendu. Nous nous excusons de notre retard. Nous étions en train de siéger au Sénat et nous venons tout juste de recevoir l'autorisation de venir ici entendre votre témoignage. Veuillez commencer votre exposé.

**M. Pierre J. Beauchamp, chef de la direction, Association canadienne de l'immeuble:** L'Association canadienne de l'immeuble représente plus de 65 000 courtiers immobiliers dans toutes les régions du Canada, ainsi qu'une centaine de chambres immobilières au niveau local. Bon nombre de ces chambres immobilières couvrent un vaste territoire, et nos membres vendent des propriétés dans les régions rurales et éloignées.

L'Association canadienne de l'immeuble est propriétaire et gestionnaire du service interagences, mieux connu sous l'acronyme anglais MLS. Le service interagences est un système coopératif d'inscription utilisé exclusivement par les courtiers immobiliers membres de l'Association canadienne de l'immeuble. L'année dernière, plus de 421 000 transactions ont été effectuées par l'entremise du service interagences, ce qui représente une injection de 73 milliards de dollars dans l'économie.

Nous savons que le territoire est important pour les Canadiens. Par extension, le respect du territoire et partant, des droits de propriété, l'est tout autant. En fait, dans le passé, nous avons commandé des sondages qui montrent que 80 p. 100 des Canadiens jugent assez ou très importante la protection des droits de propriété. Les courtiers en valeurs immobilières appuient le renforcement des droits de propriété depuis plus de 20 ans. Pendant pratiquement tout ce temps, nos dirigeants politiques nous ont dit que l'absence des droits de propriété dans la Charte canadienne des droits et libertés n'est pas une cause d'inquiétude. À leur avis, les droits de propriété sont solidement établis dans la common law et bien protégés dans la législation canadienne.

Pour notre part, nous estimons que les droits de propriété ne sont pas suffisamment protégés dans le projet de loi C-5 actuellement à l'étude, ce qui est malheureux. C'est malheureux parce que nous pensons que l'approche générale du gouvernement est la bonne. Nos membres appuient le principe d'une loi visant à protéger les espèces en voie de disparition. Pour la plupart, ils adhèrent d'accord à une approche coopérative en matière d'intendance. Le problème, c'est que lorsque cette approche axée sur la coopération échoue, le projet de loi stipule



distinction between a partial taking of property and outright expropriation. Our expert advice tells us that restricted land use is expropriation in law.

Let us be clear: In this bill, we are giving the white-headed woodpecker very specific rights, but the rights of the landowner are vague and lacking in definition. Clause 64(1) says that the Environment Minister "... may... provide fair and reasonable compensation to any person for losses as a result of any extraordinary impact..." caused by the act. In other sections, the bill uses the phrase "the minister must" to describe actions that are required to be carried out under our legislation.

Despite repeated representations by our membership and many others to change the word "may" to "must" in clause 64(1), the government has so far declined to act. Instead, the government has agreed to alter the language of clause 64(2) to require the making of regulation for the administration of compensation. The draft before you states that the Governor in Council shall make regulations. Previously, this clause also used the term "may" for the making of regulations.

Senators, the House of Commons has amended the wrong section. The guarantee that regulations will be in place is not an assurance at all that an owner deprived of the use of property will be compensated. The amendment that should have been made is the changing of "may" to "must" or "shall" in clause 64(1). That would have guaranteed compensation.

The House of Commons did amend the section by adding the qualification that any compensation paid would have to be "fair and reasonable." The level of compensation must be appropriate to the loss suffered. That is why the addition of "fair and reasonable" was a good amendment. That is why we actually support the minister's new policy of applying a flexible approach to determining compensation based on experience. We opposed the arbitrary formula that had previously been proposed. We welcome the change.

In Canada, we have a body of expertise experienced in qualifying loss and value. The House of Commons committee heard from a specialist appraiser who stated that there are already well-defined and tested approaches to the valuation problem associated with the measurement of compensation for loss of value. These approaches are already being applied for lands donated for tax purposes under the ecological gift program operated by Environment Canada.

From our perspective, the missing link is the guarantee in the legislation that compensation shall be paid. From the very beginning, clause 64(1) has stipulated that any compensation will be paid only where there is "extraordinary impact." That has not changed. What does "extraordinary impact" mean? It has never

clairement qu'un propriétaire ne peut plus exploiter sa propriété. Nous ne faisons aucune distinction entre l'appropriation partielle d'une propriété et son expropriation pure et simple. D'après les experts que nous avons consultés, pareille restriction de l'utilisation d'un bien-fonds équivaut à une expropriation en droit.

Soyons clairs: Dans ce projet de loi, nous accordons au pic à tête blanche des droits très précis, alors que les droits des propriétaires demeurent vagues et mal définis. Le paragraphe 64(1) précise que le ministre de l'Environnement «peut» verser à toute personne une indemnité juste et raisonnable pour les pertes subies en raison des conséquences extraordinaires que pourrait avoir l'application de la loi. Dans d'autres articles, le projet de loi utilise l'expression «le ministre est tenu de» pour décrire les mesures requises par la loi.

En dépit des instances répétées présentées par nos membres et par de nombreux autres intervenants pour que l'on remplace le terme «peut» par «est tenu de» au paragraphe 64(1), jusqu'ici, le gouvernement a fait la sourde oreille. Il a plutôt accepté de reformuler le paragraphe 64(2) pour exiger la prise de règlements pour appliquer l'indemnisation. Dans l'ébauche à l'étude, il est dit que le gouverneur en conseil «doit» prendre des règlements. Auparavant, le terme «peut» était également employé à l'égard de la prise de règlements.

Sénateurs, la Chambre des communes a modifié le mauvais article. La garantie d'une réglementation n'équivaut absolument pas à l'assurance qu'un propriétaire foncier privé de l'utilisation de sa terre recevra une indemnisation. Il aurait plutôt fallu remplacer le verbe «peut» par «est tenu de» ou «doit» au paragraphe 64(1). De cette façon, l'indemnisation aurait été garantie.

La Chambre des communes a amendé l'article en ajoutant une précision, soit que l'indemnisation devra être «juste et raisonnable». Autrement dit, le niveau d'indemnisation doit correspondre à la perte subie. Voilà pourquoi l'ajout de l'expression «juste et raisonnable» est le bienvenu. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous appuyons la nouvelle politique du ministre consistant à appliquer une approche souple, fondée sur l'expérience pratique, pour déterminer le montant de l'indemnité. Comme nous nous opposons à la formule arbitraire qui avait été proposée auparavant, c'est un changement que nous accueillons favorablement.

Au Canada, nous disposons d'une solide expertise pour ce qui est d'évaluer la valeur d'une perte. Le comité de la Chambre a entendu un expert estimateur qui a déclaré qu'il existe déjà des méthodes bien définies et éprouvées pour mener à bien l'évaluation requise en vue de fixer l'indemnité correspondant à la perte de valeur. Ces méthodes sont déjà utilisées à l'égard des terres cédées au gouvernement dans le cadre de l'Initiative fiscale pour les dons écologiques relevant d'Environnement Canada.

À nos yeux, le maillon manquant est la garantie, inscrite dans le texte législatif, qu'une indemnité sera versée. Depuis le tout début, le paragraphe 64(1) stipule qu'une indemnité sera versée uniquement dans les cas où l'application de la loi aurait eu «des conséquences extraordinaires». Cela n'a pas changé. Qu'entend-



been defined. Presumably the definition will be left to the bureaucrats who will draft the regulations, and we believe that that is not good enough.

We are trying to ensure that under this bill, the landowner is not left with only one right — that is the right to battle in a closed bureaucratic process at his or her expense for some measure of compensation, with no assurance of success and no means to appeal.

Madam Chair, we all have a responsibility to the land. Realtors who are members of our associations are the first to support that. However, we think that you as legislators also have responsibility to people who live on the land. It is about balance. Just as the environment has to be about balance, there should be balance and fair dealing with people's rights. If you take away people's rights, compensate them fairly. That is all that we ask.

**Mr. Mike Buis, Co-Chair, Environment Committee, Canadian Cattlemen's Association:** Thank you. My name is Mike Buis, and I am a beef producer from southwestern Ontario. Today I want to present our position as Canadian cattlemen on this bill.

The cattlemen have been involved in the evolution of this legislation since the first consultations about eight years ago. We were then and are now very concerned that the legislation provide for the protection of species at risk in Canada and also provide assurances that Canadian cattle producers will not be unfairly disadvantaged by that legislative protection.

The brief we submitted includes a summary of the state of the cattle industry in Canada to provide an understanding of the scope and challenges we face as an industry. It also gives an overview of some of the voluntary conservation efforts that are already underway in the cattle business.

However, in this presentation I will concentrate on the legislation itself.

This is a complex bill. There are many areas where we have suggested changes. There are also areas where we have commended Minister Anderson for innovative and made-in-Canada approaches — two of which in particular are the recognition of stewardship activities that are important to the conservation of species and should be supported, and the removal of the civil suits act section.

In stewardship, we are pleased to see the provision for conservation agreements for both the species at risk and other species, as well as funding agreements for some cost-sharing programs. This appears to be a mechanism to use public dollars to assist producers to make management changes that may be necessary for the protection of a species.

on par «conséquences extraordinaires»? Cela n'a jamais été défini. On suppose qu'on laissera aux bureaucrates chargés d'élaborer la réglementation le soin de définir cette expression, mais à notre avis, c'est nettement insuffisant.

Nous voulons nous assurer que dans la foulée de l'adoption du projet de loi, le propriétaire foncier ne sera pas réduit à exercer un seul droit — c'est-à-dire le droit de lutter pour obtenir une compensation quelconque dans un processus bureaucratique interne, sans garantie de succès et sans possibilité de faire appel.

Madame la présidente, nous avons tous une responsabilité face au patrimoine foncier. Les courtiers immobiliers qui sont membres de notre association adhèrent sans exception à ce principe. Cependant, nous estimons qu'en tant que législateurs, vous avez également des devoirs envers les personnes qui vivent sur la terre. C'est une question d'équilibre. Tout comme on recherche l'équilibre dans l'environnement, on doit également rechercher l'équilibre et l'équité en ce qui concerne les droits des citoyens. Si on limite leurs droits, il faut les indemniser équitablement. C'est tout ce que nous demandons.

**M. Mike Buis, coprésident, Comité de l'environnement, Canadian Cattlemen's Association:** Merci. Je m'appelle Mike Buis, et je suis un producteur de boeuf du sud-ouest de l'Ontario. Aujourd'hui, je vais vous présenter la position des membres de la Cattlemen's Association au sujet du projet de loi.

Les producteurs de bœuf ont participé à l'évolution de cette mesure législative depuis les premières consultations tenues il y a huit ans. À l'époque, tout comme maintenant, nous souhaitons vivement que la mesure, tout en protégeant les espèces en péril au Canada, offre aussi aux producteurs de bœuf du Canada l'assurance qu'ils ne seront pas indûment désavantagés advenant son adoption.

Notre mémoire contient un résumé de la situation de l'industrie bovine au Canada afin de mieux vous faire comprendre l'ampleur des défis auxquels notre secteur fait face. Un survol des efforts de conservation volontaires déjà déployés par les producteurs de bœuf y figure également.

Cela dit, dans mon exposé, je m'attacherai surtout à la mesure législative proprement dite.

Le projet de loi est complexe. Dans de nombreux domaines, nous avons proposé des changements. Par ailleurs, sur certains points, nous avons félicité le ministre Anderson d'avoir mis de l'avant des approches novatrices et tout à fait canadiennes. J'en citerai deux en particulier, soit la reconnaissance du fait que les activités d'intendance sont importantes pour la conservation des espèces et qu'il convient de les appuyer, ainsi que le retrait de la partie sur les poursuites civiles.

En ce qui concerne l'intendance, nous accueillons favorablement les dispositions relatives aux accords de conservation tant pour les espèces en péril que pour les autres espèces, de même que les accords de financement prévoyant le partage des coûts de certains programmes. Ce mécanisme permettra d'utiliser des fonds publics pour aider les producteurs à apporter les changements nécessaires aux pratiques d'intendance pour assurer la protection des espèces.

There must also be adequate financial support to prevent species from becoming at risk. These resources need to be available outside the species at risk effort. The financial support is necessary not only at the level of government administration, but also at the grassroots level for local conservation groups, landowners and landholders. Changing management practices and attitudes requires resources and a concerted national effort.

The potential impact of this legislation is causing considerable anxiety in the rural community. It is difficult to make good business decisions in an environment of uncertainty. Agriculture is going through a difficult time. Hard decisions are being forced on many producers. This legislation should not add an extra burden. To mitigate that anxiety, the Canadian Cattlemen's Association is asking for the following amendments to the legislation: To assure 100 per cent compensation for losses of normal expected uses and for loss in market value; add "knowingly" or "with intent" to the prohibition against killing, harming, harassing, capturing or taking an individual listed as endangered or threatened; add a species notification process prior to potential charges; and, decrease the amount of fines to match the severity of the offence.

As clause 32(1) on generality prohibitions is written, it is strictly a liability offence. That means the Crown must only prove that the offence occurred. The accused must then prove due diligence. It could mean that cattle producers would have to conduct environmental assessments on their land so that they could prove that they knew what was there and that they were managing it accordingly. This is not a reasonable burden for the landowner to bear. In many cases, what we know about these species is very limited. In many cases, biologists may not be sure what to recommend as management practices or changes to improve the situation for a species.

The defence of due diligence is an expensive one. The cost of an environmental assessment would bankrupt many farms and ranches even without the current difficult economic times. As you are no doubt aware, we have no way to pass our costs back to our consumers.

Cattle producers have demonstrated their willingness to participate in projects and programs that benefit biodiversity and wildlife species. Maintaining the unduly strict and punitive nature of this prohibition threatens the goodwill and cooperative spirit that has developed. Cattle producers do appreciate the need to penalize people who deliberately set out to kill, harm or harass wildlife. "Knowingly" or "with intent" must be added to this prohibition. That change would make the offence *mens rea*, meaning it has been done with intent.

Il faut également prévoir un soutien financier suffisant pour empêcher que certaines espèces se retrouvent en péril. Les ressources en question doivent s'ajouter à celles disponibles pour protéger les espèces déjà en péril. Ce soutien financier est nécessaire non seulement au niveau de l'administration gouvernementale, mais aussi sur le terrain, au niveau des groupes de conservation et des propriétaires fonciers locaux. Si l'on veut réussir à changer les attitudes et les pratiques de gestion, il faudra consentir un effort national concerté appuyé par des ressources financières.

L'incidence potentielle de la mesure à l'étude suscite des inquiétudes considérables dans la communauté rurale. Or, il est difficile de prendre de bonnes décisions d'affaires dans un climat d'incertitude. L'agriculture traverse une période difficile. De nombreux producteurs doivent prendre des décisions ardues. La mesure ne devrait pas constituer pour eux un fardeau supplémentaire. Pour apaiser leurs craintes, la Canadian Cattlemen's Association propose les amendements suivants: garantir une indemnisation intégrale pour la restriction des utilisations normales et la perte de valeur marchande des terres; ajouter les termes «sciemment» ou «délibérément» à l'interdiction de tuer, nuire, harceler, capturer ou prendre un individu d'une espèce disparue, en voie de disparition ou menacée; prévoir un processus de désignation des espèces avant de porter des accusations potentielles; et réduire le montant des amendes pour le rendre proportionnel à la gravité de l'infraction.

D'après la formulation du paragraphe 32(1), sous la rubrique «Interdictions générales», il s'agit d'une question de responsabilité stricte. Cela signifie que la Couronne doit uniquement prouver que l'infraction a eu lieu. L'accusé doit ensuite faire la preuve qu'il a respecté son devoir de diligence. Autrement dit, les propriétaires fonciers pourraient être obligés d'effectuer des évaluations environnementales sur leurs terres pour pouvoir prouver qu'ils savaient quelles espèces s'y trouvaient et que leur gestion en était sans reproche. Ce n'est pas là un fardeau raisonnable pour eux. Dans bien des cas, nos connaissances au sujet de ces espèces sont très limitées. Souvent, les biologistes ne savent pas avec certitude quels changements ou quelles pratiques de gestion recommander pour améliorer le sort d'une espèce.

La défense du devoir de diligence est dispendieuse. Le coût d'une évaluation environnementale pourrait entraîner la faillite de nombreux ranchs ou exploitations agricoles, et ce même sans tenir compte des temps économiques difficiles que nous vivons. Comme vous le savez sans doute, il nous est absolument impossible de refiler nos coûts aux consommateurs.

Les producteurs de bœuf ont exprimé leur volonté de participer à des programmes et à des projets favorables à la biodiversité et à la conservation des espèces sauvages. Or, cette bonne volonté et cet esprit de collaboration risquent d'être compromis si l'on maintient le caractère indûment rigide et punitif de cette interdiction. Les éleveurs de bétail comprennent la nécessité de pénaliser ceux qui tuent ou harcèlent délibérément des animaux sauvages. Il convient d'ajouter les termes «sciemment» ou «délibérément» à cette interdiction. Ce changement qualifierait l'infraction de *mens rea*, ce qui signifie qu'elle aurait été perpétrée de façon délibérée.



To assure landowners and landholders that their participation is indeed valuable and recognized, we suggest removing the phrase "to the extent possible" in clause 39(1). Although we support the need for the minister to maintain flexibility in his approach, we also believe the minister has been very clear in his attempt to have landowners and landholders involved in the recovery planning. The language of this legislation should reflect that.

It is important that the act recognize leaseholders or renters as having status to participate in the recovery strategy planning and in development of action plans. Millions of acres in agricultural land owned by provinces and absentee landowners are managed by leaseholders.

We commend the government for its decision to recognize the principle of compensation and to include the enabling language in Bill C-5. It is critical to the success of efforts to protect species at risk when those species depend on private land. Because of the importance of compensation to cattle producers, we have asked the government to change the word "may" to "must." We also strongly suggest removal of the word "extraordinary." We recommend that any losses on normal expected uses and loss in market value as a result of the implementation of this act be eligible for compensation.

It is reasonable to assume that the types of restrictions that the Species at Risk Act, SARA, may impose on ranchers and farmers will prevent any agriculture or other economical use of this land. If this occurs, landowners will lose virtually all rights associated with property-holder interests on their land and it could be rendered worthless.

In the key decision of *Regina v. Tener*, these very circumstances led the Supreme Court of Canada to a finding of expropriation and a ruling that required government to pay full compensation. Land owned by the federal or provincial government plays an important role in agriculture economy, particularly in the Prairie provinces. There is significant potential for negative impact on cattle producers who hold leases on provincial or federal land should the land be designated as habitat under the recovery program without being eligible for potential compensation. Long-term leases of government land, often with accompanying tradition of renewal, have made leased government land an integral part of these ranches, as far as farm planning and capital budget. Loss of access to this rented land may impose greater losses on the lessee than simply the present value of retaining rental payments on the land in question. It could threaten the financial viability of the family ranch or farm.

Afin de donner aux propriétaires fonciers l'assurance que l'on reconnaît à sa juste valeur leur participation, nous proposons de supprimer le membre de phrase «dans la mesure du possible» au paragraphe 39(1). Nous convenons que le ministre doit maintenir une approche souple, mais ce dernier n'a laissé aucun doute sur sa volonté de faire participer les propriétaires fonciers à la planification du rétablissement. Le libellé de cette disposition devrait refléter cela.

Il importe que la mesure reconnaisse la nécessité de faire participer les titulaires de domaines à bail ou les locataires à la planification du programme de rétablissement et à l'élaboration des plans d'action. Des millions d'acres de terres agricoles appartenant aux provinces et à des propriétaires absents sont gérés par des titulaires de bail.

Nous félicitons le gouvernement d'avoir embrassé le principe de l'indemnisation et inclus une formulation habilitante dans le projet de loi C-5. Cette initiative est cruciale pour le succès des efforts visant à protéger les espèces en péril lorsque leur bien-être dépend de terres privées. Compte tenu de l'importance que revêt l'indemnisation pour les producteurs de bétail, nous avons demandé au gouvernement de remplacer le verbe «peut» par «est tenu de». De même, nous l'invitons instamment à retirer le terme «extraordinaires». Nous recommandons que tout producteur qui absorbe des pertes au titre de l'utilisation normale prévue et de la valeur marchande de sa terre par suite de la mise en œuvre de la mesure ait droit à une indemnisation.

On peut raisonnablement supposer que le genre de restrictions que la Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada risque d'imposer aux éleveurs de bétail et aux agriculteurs interdira toute exploitation agricole ou toute autre utilisation économique de la terre. Si cela se produit, les propriétaires fonciers perdront pratiquement tous les droits associés à leurs terres, ce qui pourrait leur enlever toute valeur.

Dans l'importante décision rendue dans l'affaire *Regina c. Tener*, ces circonstances précises ont amené la Cour suprême du Canada à conclure à l'expropriation et à exiger du gouvernement le versement d'une indemnisation intégrale. Les terres qui sont la propriété du gouvernement fédéral ou provincial jouent un rôle clé dans l'économie agricole, particulièrement dans les Prairies. Les éleveurs de bétail détenteurs de baux sur des terres domaniales ou provinciales risquent de subir des contrecoups négatifs considérables advenant qu'elles soient désignées comme habitats dans le cadre d'un programme de rétablissement, s'ils ne sont pas admissibles à une éventuelle indemnisation. Les baux à long terme de terres gouvernementales, que la tradition veut que l'on renouvelle habituellement, ont fait de ces terres une partie intégrale de ces exploitations pour ce qui est du budget d'immobilisations et de la planification agricole. L'interdiction d'accéder à ces terres louées risque d'imposer au locateur des pertes plus considérables que la valeur actuelle des paiements locatifs sur le bien-fonds en question. Cela risque de compromettre la viabilité financière de l'exploitation bovine ou agricole.



We do, however, strongly encourage the government to ensure that stewardship programs and incentives are properly supported. If that is done, we believe there will be a minimum call for compensation. However, having access to full compensation is very important to landowners and land managers to assure that their livelihood will not be threatened.

The proposed fines are excessive, particularly in relation to the crime. To maintain a tone of cooperation in this legislation, several changes are required. One is to closely match the degree of penalty to the severity of the offence. Many family farms and ranches are incorporated, but their income or profits certainly do not match the perception of a corporately run business. That differentiation should be made. There are almost 29,000 farms in Canada classified as family corporations. The cumulative nature of the fines is inappropriate and should be removed.

We recognize that the approach to prosecution in this act is similar to that in most other wildlife acts, be they federal or provincial; that is, that the offences are strictly liability offences. We do, however, believe that a new approach should be taken in this legislation. We believe the Crown should be required to prove that the accused intentionally and with malicious aforethought killed or harmed an individually listed species.

We have also asked that the Crown be required to notify landowners or landholders of the presence of a species at risk on their property, and of actions that could be taken that would be of benefit to the species. Carrying out normal agricultural practices should not leave the cattle producer open to charges under this act. We do agree that where a person has acted negligently or recklessly or with intent, he or she should face charges under this bill.

In conclusion, it is important that this act is written to effectively protect the species, but also so that it does not threaten legitimate industries such as cattle production. Cattle producers will certainly work to help the species, but we will need help to do that. Rural families cannot be expected to take this burden alone.

**Senator Banks:** I apologize profusely for having kept you waiting so long. The rules of the Senate, unlike the rules of the other place, require that Senate committees may not sit while the Senate is sitting. Although I managed to obtain permission from the Senate to come here before the Senate actually rose for the day, we kept you waiting unfairly. I apologize profusely on behalf of myself in particular and other members.

I am delighted at the initiative of having heard the evidence before we all got here.

Toutefois, nous encourageons fortement le gouvernement à financer convenablement les programmes et les incitatifs à l'appui de l'intendance. Si cela est fait, nous croyons qu'il y aura un nombre minimal de demandes d'indemnisation. Cela dit, il est très important pour les propriétaires fonciers et les gestionnaires de terres d'avoir accès à une indemnisation intégrale pour être sûrs que leur mode de vie ne sera pas menacé.

Les amendes proposées sont excessives par rapport à au crime. Si l'on ne veut pas porter atteinte à l'esprit de collaboration nécessaire à l'application de la mesure, il faudra apporter plusieurs changements. L'un d'eux consiste à imposer des peines proportionnelles à la gravité de l'infraction. Nombre de ranchs et d'exploitations agricoles familiales sont constitués en société, mais leurs revenus ou leurs profits ne se comparent certainement pas à l'idée qu'on se fait de ceux d'une grande entreprise. C'est une distinction qui s'impose. Le Canada compte près de 29 000 exploitations agricoles qui sont des entreprises familiales constituées en société. La nature cumulative des amendes est inappropriée et il convient de la supprimer.

Nous constatons qu'en matière de poursuites, cette mesure est similaire à la plupart des autres mesures de protection de la faune, qu'elles soient fédérales ou provinciales; les infractions ont trait à la responsabilité stricte. Nous pensons cependant qu'il y a lieu d'adopter une nouvelle approche dans le présent texte législatif. Selon notre association, la Couronne devrait être tenue de prouver que c'est avec une intention délibérée et coupable que l'inculpé a tué ou harcelé une espèce particulière figurant sur la liste.

Nous avons également demandé que la Couronne soit tenue d'aviser les propriétaires fonciers de la présence d'une espèce en péril sur leur propriété, ainsi que des mesures bénéfiques qu'il convient de prendre pour la protéger. Un éleveur de bétail qui a recours aux pratiques agricoles normales ne devrait pas être passible de poursuites aux termes de la présente mesure. Nous convenons par ailleurs que toute personne ayant agi avec négligence, témérité ou une intention nuisible devrait faire face à des accusations en vertu du projet de loi.

En conclusion, s'il est important que la mesure soit rédigée de façon à protéger efficacement les espèces en péril, il faut aussi que ce faisant, elle ne menace pas des entreprises légitimes comme la production bovine. Les éleveurs de bétail contribueront certainement à préserver ces espèces, mais ils auront besoin d'aide pour le faire. On ne peut s'attendre à ce que les familles rurales assument seules ce fardeau.

**Le sénateur Banks:** Mille excuses pour vous avoir fait attendre si longtemps. Le Règlement du Sénat, contrairement à celui de l'autre endroit, exige que les comités sénatoriaux n'amorcent pas leurs travaux tant que le Sénat siège. Même si j'ai obtenu l'autorisation de venir ici avant que le Sénat ne lève la séance d'aujourd'hui, nous vous avons fait attendre indûment. Je me confonds en excuses en mon nom en particulier et au nom des autres sénateurs.

Je suis ravi que le comité ait pris l'initiative d'entendre des témoignages même si quelques sénateurs manquaient à l'appel.

I will preface my question by telling you that I am the sponsor in the Senate of this bill and so I have a bias. It is my job as the sponsor in the Senate of this bill to pass it, so I do not pretend complete objectivity here. I wanted you to know that.

We have had assurances from the minister and others, which are on the record. Among other things, Mr. Buis, you mentioned a moment ago things for which you might come under some kind of penalty for the normal conduct of your business. We have had assurances that anything that is now not against the law will not be against the law after the passage of this bill, in terms of the normal operation of a business.

We have heard the same thing applies to the Cruelty to Animals Act, Bill C-10, which is another bill that is coming down the line that will concern your business.

I would like to ask each of you the same question. I know that both of you are supportive of the objects of this bill, that is to say, increasing the penalties for people who are wilfully cruel to animals and to slightly expand the circumstances in which those charges could be brought.

The Senate can do three things with a bill before it becomes law if it comes from the other place. We can pass it, amend it or defeat it. The Senate rarely does the third thing. More often than people know, it does the second thing and sometimes does the first thing. As soon as we amend a bill, we must send it back to the House of Commons, since it is now a different bill and nothing can become law until both Houses approve it in its present form. In the area addressed by that amendment, the other place can also start tinkering and amend the amendment, in effect.

I am sure that you are at least as aware as we are of the arguments and the discussion that went on in the House of Commons with respect to the evolution of this bill into its present form. You should therefore be aware that there are folks who think this bill extreme about one matter or another. If we amend a bill, it will go back to the House of Commons and there is a very good chance that the area that we have amended could be driven in exactly the opposite direction from the one in which we amend it.

There is that danger if we amend what you are talking about. There is a danger that if it went back to the other place that in respect of compensation, for example, that could be made less clear, have less teeth and be less certain than it is now. There is also the possibility — and we know that you are opposed to cruelty to animals — that the thing would become so bogged down in the other place that we would lose it.

I hate it when someone says, I am her from the government to help you.” I hate it more when someone says, “trust me.” Given the possibilities I have mentioned, and given the bill as it currently

En guise de préambule, permettez-moi de vous dire que je suis le parrain du projet de loi au Sénat. C'est à moi qu'il incombe, en tant que parrain du projet de loi à la chambre haute, de le faire adopter. Par conséquent, je ne prétends pas à l'objectivité complète dans ce dossier. Je voulais que vous le sachiez.

Nous avons obtenu de la part du ministre et d'autres acteurs des assurances consignées au compte rendu. Entre autres choses, monsieur Buis, vous avez mentionné tout à l'heure le risque que vos membres soient pénalisés dans l'exercice de leurs activités. À cet égard, on nous garantit que les pratiques qui ne sont pas contraires à la loi actuellement ne le seront pas davantage une fois le projet de loi adopté, pourvu qu'elles correspondent aux activités normales d'une entreprise.

On nous a aussi dit que la même chose vaut pour le projet de loi C-10, Loi sur la cruauté envers les animaux. C'est une autre mesure que nous attendons et qui intéresse votre secteur.

J'aimerais poser à chacun d'entre vous la même question. Je sais que vous appuyez tous deux les objectifs du projet de loi, c'est-à-dire imposer des sanctions plus rigoureuses aux personnes qui sont délibérément cruelles envers les animaux et élargir légèrement les circonstances dans lesquelles il est possible de porter des accusations.

Lorsque le Sénat est saisi d'un projet de loi par l'autre endroit, il a trois options: l'adopter, l'amender ou le rejeter. Il est rare que le Sénat choisisse la troisième option. Plus souvent qu'on ne le croit, il opte pour la deuxième et parfois, pour la première. Dès que nous amendons un projet de loi, nous devons le renvoyer à la Chambre des communes étant donné qu'il s'agit alors d'un projet de loi différent et qu'aucune mesure législative ne peut être adoptée, sous la même forme, sans l'assentiment des deux chambres. D'ailleurs, l'autre endroit peut également apporter des changements à la disposition visée par notre amendement, c'est-à-dire amender l'amendement.

Vous êtes certainement au fait, comme nous, de la discussion qui a eu lieu à la Chambre des communes et des arguments qui ont façonné l'évolution du projet de loi pour lui donner sa forme actuelle. Par conséquent, vous savez pertinemment que certains députés estiment que ce projet de loi est extrême sous un angle ou un autre. Si nous amendons un projet de loi, il est automatiquement renvoyé à la Chambre des communes et il y a de très bonnes chances que la disposition que nous avons amendée fasse l'objet d'un amendement allant complètement dans le sens contraire de celui que nous souhaitons.

Voilà le risque que nous courons si nous apportons un amendement en ce qui concerne l'indemnisation. Il y a lieu de craindre que si le projet de loi est renvoyé à l'autre endroit avec un amendement relatif à l'indemnisation, par exemple, le libellé soit moins clair, moins mordant et moins sûr qu'il ne l'est à l'heure actuelle. Il est aussi possible — et nous savons que vous êtes opposés à la cruauté envers les animaux — que les choses s'enlisent à un point tel à l'autre endroit que l'on perde le projet de loi en entier.

Je déteste qu'on me dise: «Je suis ici de la part du gouvernement pour vous aider.» Je déteste encore plus qu'on me dise: «Faites-moi confiance.» Compte tenu des possibilités que



stands, and, given the reasonableness with which most prosecutors approach questions — even in respect of strict liability — is it still your wish that we should seriously consider amending this bill?

**Mr. Beauchamp:** You raise an interesting question of process and procedure. The reason we are here today has nothing to do with process, but rather to the commitment that realtors — the people I represent here today — have to the protection of property rights in this country. We see this as a fundamental right of Canadians and we feel that it is almost imperative that the small change that we are recommending occurs. You know that in the first part of my presentation, I pointed out that realtors in Canada support the context of what is being done here.

However, we are also concerned that the rights of Canadians may not be preserved. The Canadian Constitution does not provide the protection. We have to do it piece of legislation by piece of legislation. I understand the process and the procedural problems that you point out. They are very clear and I understand them very well. At the same time, it may have been a mistake that “may” was not changed to “shall.” I think the intent may have been to have it as “shall” and maybe it would not be as complex a modification, because that is all that we are asking.

Everything is not perfect; there are other changes that we might like to see, however, we are not going to waste time about other things. In this case, however, we feel that it would be important for this committee to give serious consideration to changing that one word, which in our view would have very important impact for Canadians.

**Senator Banks:** Of course, I got talking so fast my mouth was going faster than my head. I am not talking about cruelty, but rather about the extirpation of animals. However, the same arguments apply and the same question.

**Mr. Buis:** I am not here as a representative of the Cattlemen's Association to decide how the house might vote one way or another. I am also not here to tell you how to do your job. I am here to present what we, as cattle producers, feel are important changes. I suppose we would ask you to act as you see fit. However, our proposed changes are important enough to merit a serious consideration of them.

**The Acting Chairman:** There being no further questions, thank you very much gentlemen.

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

**Mr. Stewart Elgie, Environmental Lawyer:** Thank you for inviting me to appear before the committee. It is a tremendous relief and pleasure to appear before the Senate committee on this issue. I have appeared before the House of Commons

j'ai mentionnées et de la teneur actuelle du projet de loi et de l'attitude raisonnable de la plupart des procureurs à l'égard de ces questions — même en ce qui concerne la responsabilité stricte —, souhaitez-vous quand même que nous envisagions sérieusement d'amender le projet de loi?

**M. Beauchamp:** Vous soulevez une question intéressante de processus et de procédure. La raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui n'a rien à voir avec le processus, mais plutôt avec la détermination des courtiers immobiliers que je représente ici aujourd'hui d'obtenir la protection des droits de propriété au Canada. Nous considérons que c'est là un droit fondamental des Canadiens et nous jugeons pratiquement impératif que les changements mineurs que nous recommandons soient mis en œuvre. Dans la première partie de mon exposé, j'ai fait remarquer que les courtiers en valeurs immobilières du Canada appuient le principe général qui préside au projet de loi.

Toutefois, nous craignons que les droits des Canadiens ne soient pas suffisamment protégés. La Constitution du Canada n'offre aucune protection à l'égard des droits de propriété. Nous devons y veiller au cas par cas, loi après loi. Je comprends les problèmes de processus et de procédure que vous venez d'expliquer. Ils sont très clairs, et je les comprends très bien. Néanmoins, c'est peut-être par erreur que l'on n'a pas changé «peu» par «doit». Je pense qu'on avait peut-être l'intention d'employer «doit» et que, par conséquent, ce ne serait pas un changement très compliqué puisque c'est tout ce que nous demandons.

La mesure n'est pas parfaite; il y a d'autres changements que nous souhaiterions. Toutefois, nous n'allons pas perdre du temps au sujet de ces autres changements. Pour ce qui est de celui-ci, toutefois, nous jugeons important que votre comité envisage sérieusement de changer ce seul mot car à notre avis, cela aurait une incidence considérable pour les Canadiens.

**Le sénateur Banks:** Il va de soi que je ne parlais pas de la cruauté envers les animaux, mais plutôt de la disparition d'animaux. Je me suis mis à parler tellement vite que j'ai fait un lapsus. Cependant, la même question et les mêmes arguments s'appliquent dans ce cas.

**M. Buis:** En tant que représentant de la Cattlemen's Association, je n'ai pas à me soucier de savoir comment la Chambre votera. Je ne suis pas non plus ici pour vous dire comment vous acquitter de votre mandat. Je suis ici pour vous faire comprendre que les producteurs de bétail estiment qu'il s'agit là de changements importants. Je suppose que nous allons nous en remettre à vous. Cela dit, les changements que nous proposons revêtent suffisamment d'importance pour mériter qu'on les examine sérieusement.

**La présidente suppléante:** Comme il n'y a pas d'autres questions, ce sera tout, messieurs. Merci beaucoup.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

**M. Stewart Elgie, juriste spécialiste des questions d'environnement:** Je vous remercie de m'avoir invité à prendre la parole devant le comité. C'est un grand soulagement et un plaisir de comparaître devant le comité sénatorial sur cette question. J'ai



Environment Committee seven times in the past 10 years on proposed endangered species legislation. I spoke to three different bills that have become tantalizingly close to making it to this chamber but were snatched away at the last minute. Therefore there may be a tendency to think that there has been much debate about this bill for years and although it is not perfect, perhaps we should pass it and review it in five years.

That line of thinking may be true for many bills before this chamber but I would suggest that in this bill, the stakes are somewhat higher. If you make a mistake in the bill, you end up with more pollution and you may have greater effect on habitat. Those are serious consequences. The consequence of mistakes in Bill C-5 is extinction.

There is nothing more irreversible than extinction; it means not just impacts to health or the loss of an individual animal's life. It means the end of a species that has been evolving for millions of years on earth; a species whose DNA — one single strand — is more complex than all the volumes of the (*Encyclopaedia Britannica*) ever published.

The consequences of imperfection are high and for that reason, I would urge the committee to take close look at this bill. If you hold the view that there are things that need to be fixed, I would encourage you to go forward and fix them, notwithstanding the comments that Senator Banks has made. Few people in this country are more anxious to see this bill passed than I. I had less grey hair when this thing was first incubated and I would like to see this come into effect.

I suggest that this bill requires serious changes to ensure that five years from now we do not have more extinct Canadian species. Worldwide, we are in the middle of the largest extinction epidemic since the time of dinosaurs. The current rate of extinction is approximately ten thousand times the natural rate of extinction. Historically over geological times, scientists estimate that an average of two or three species went extinct each year. Currently, conservative scientists estimate that two to three species go extinct each hour, around the world. The culprit for 99 per cent of that acceleration is human activity. Canada is not immune to the problem. We have 402 species at risk — double the number since I first began testifying on this issue 10 years ago.

Why does it matter? I was asked that the first time I testified before a Commons committee. It is hard to give a complete answer. There are some practical reasons. Over 40 per cent of the medicines that we find in our pharmacies are derived from natural species, such as the Pacific yew in B.C. — which we used to cut indiscriminately as a weed — was found to contain Taxol, which

comparu devant le Comité de l'environnement de la Chambre des communes à sept reprises au cours des dix dernières années sur des projets de loi concernant les espèces en voie de disparition. Je me suis prononcé au sujet de trois projets de loi différents qui sont venus terriblement prêts de se rendre au Sénat, mais qui ont été retirés à la dernière minute. Par conséquent, on pourrait peut-être en déduire que cette mesure a fait l'objet d'un débat approfondi au fil des années et que malgré qu'il ne soit pas parfait, nous devrions peut-être l'adopter et en faire un examen dans cinq ans.

Cette façon de voir les choses est peut-être juste dans le cas de nombreux projets de loi soumis à cette chambre, mais en l'occurrence les enjeux sont considérables. Si l'on fait une erreur dans le projet de loi, on peut se retrouver avec une pollution accrue et davantage d'effets négatifs sur l'habitat. Ce sont là des conséquences sérieuses. L'échec du projet de loi C-5 peut se traduire par la disparition d'espèces sauvages.

Il n'y a rien de plus irréversible que la disparition d'une espèce; cela va au-delà des effets sur la santé ou de la mort d'un animal. C'est la fin d'une espèce qui évolue depuis des millions d'années sur la terre; une espèce dont l'ADN — un seul brin — est plus complexe que tous les volumes de l'(*Encyclopédie Britannica*) jamais publiés.

Les conséquences de l'imperfection de la mesure sont sérieuses et, pour cette raison, j'invite le comité à l'examiner en profondeur. Si vous êtes d'avis que certaines choses doivent être corrigées, je vous invite instamment à aller de l'avant, en dépit des observations du sénateur Banks. Peu de personnes au Canada sont plus impatientes que moi de voir le projet de loi adopté. J'avais moins de cheveux gris lorsqu'on a donné le premier coup d'envoi à cette initiative et je souhaite vivement qu'elle se concrétise.

À mon avis, la mesure nécessite des changements substantiels si l'on veut être sûr qu'il n'y ait pas davantage d'espèces disparues au Canada d'ici cinq ans. À l'échelle internationale, nous traversons l'épidémie de disparition la plus importante depuis l'époque des dinosaures. Le taux actuel de disparition est approximativement 10 000 fois plus élevé que le taux naturel de disparition. Dans l'état des connaissances scientifiques, on pense que tout au long des temps géologiques, une ou deux espèces disparaissaient en moyenne chaque année. À l'heure actuelle, des scientifiques réputés pour leur prudence estiment que deux à trois espèces disparaissent toutes les heures dans le monde. Dans 99 p. 100 des cas, l'activité humaine est responsable de cette accélération. Le Canada n'est pas à l'abri du problème. Il y a dans notre pays 402 espèces en péril, soit le double de leur nombre depuis que j'ai commencé à témoigner sur cette question il y a dix ans.

Pourquoi est-ce important? Voilà ce qu'on m'a demandé la première fois que j'ai comparu devant un comité de la Chambre des communes. Il est difficile de fournir une réponse complète à cette question. Il y a certaines raisons pratiques. Plus de 40 p. 100 des médicaments que nous trouvons en pharmacie sont dérivés d'espèces naturelles. Ainsi, on a constaté que l'if

is now one of the leading drugs for fighting ovarian cancer. I could go on and give you many more examples.

Wildlife is an integral part of our national identity as Canadians. It is deeply rooted in us as a sense of pride and as something that unites us all from coast to coast. Canadians spend \$9 billion per year for wildlife-related activities, according to Statistics Canada, generating 200,000 jobs.

For me, the real reason goes deeper than that. Simply put, endangered species are nature's warning system. They represent the canary in the coalmine — indicative that the larger ecosystem is showing signs of collapse. When a beluga whale washes up on the shore of the St. Lawrence River in Quebec, so full of poisons that legally it must be disposed of as toxic waste, that is an indication that the St. Lawrence River and Great Lakes ecosystem that our children play in, from which we feed our cattle and near which humans live, is becoming too poisoned. We have to do something about it.

Endangered species are an indication of the ecosystem that ultimately supports our lives and that is the most compelling reason. The single biggest reason that we are losing species is not that we are killing them directly but that we are destroying their habitats — fields, forests and wetlands. It is estimated that we lose about 240 acres of habitat every hour in Canada — approximately 200 football fields.

I will advocate several key changes that enjoy broad base support, not only as you might expect by every wildlife organization in Canada but also by a broad spectrum of natural resource industries that have also joined hands to recommend reasonable changes. You have heard from some of them. More than 1,000 university scientists in Canada signed a joint letter on this issue to the Prime Minister. Members of the different political parties who are part of the House of Commons Environment Committee voted for the key changes that I will speak to today.

I have submitted a brief to leave with you. I have also submitted a documents package. Having met with literally hundreds of people about this bill, I found that a flow chart explaining what is going on with this bill has been helpful for putting some of the changes that are needed in context because it is a complex bill.

Tab 1 of that package has a simplified chart. The left-hand column shows the basic contents of the bill, listing, prohibiting direct harm, killing, recovery planning, and protection of habitat,

occidental, qui pousse en Colombie-Britannique et qu'on coupait à tort et à travers avant qu'il n'arrive à l'âge adulte, dans la mine contient du Taxol, l'une des drogues de pointe dans la lutte contre le cancer des ovaires. Je pourrais continuer sur ma lancée et vous donner bien d'autres exemples.

La faune fait partie intégrale de l'identité nationale des Canadiens. Elle est profondément ancrée en nous: c'est un sentiment de fierté, un élément rassembleur d'un océan à l'autre. Les Canadiens consacrent neuf milliards de dollars par an à des activités liées à la faune, d'après Statistique Canada, ce qui génère 200 000 emplois.

Pour moi, la véritable raison est plus profonde encore. C'est simple: les espèces en voie de disparition sont le système d'alarme de la nature. C'est un peu comme le canari dans la mine — un indice que l'écosystème dans son ensemble manifeste des signes d'épuisement. Lorsqu'une baleine blanche s'échoue sur les rives du fleuve Saint-Laurent à Québec, elle est tellement imprégnée de poisons que sur le plan juridique, on doit en disposer comme s'il s'agissait d'un déchet toxique. C'est un signe que le fleuve Saint-Laurent et l'écosystème des Grands Lacs où jouent nos enfants, où se nourrit notre bétail et à proximité duquel des êtres humains vivent est devenu trop empoisonné et qu'il faut réagir.

Les espèces en voie de disparition sont le baromètre de l'écosystème sur lequel reposent nos vies, et c'est là la raison incontournable pour laquelle il faut s'en soucier. Si nous perdons des espèces, ce n'est pas parce que nous les tuons directement, mais parce que nous détruisons leur habitat — champs, forêts et terres humides. D'après certaines estimations, nous perdons environ 240 acres d'habitat toutes les heures au Canada, ce qui représente approximativement une surface de la taille de 200 terrains de football.

Je vais préconiser plusieurs changements fondamentaux qui jouissent d'un vaste appui, non seulement auprès de toutes les organisations de protection de la faune au Canada, comme on pouvait s'y attendre, mais aussi de multiples acteurs du secteur des ressources naturelles qui ont fait front commun pour recommander des modifications raisonnables. D'ailleurs, certains de leurs représentants ont témoigné devant le comité. Plus de 1 000 scientifiques œuvrant dans les universités canadiennes ont apposé leur signature au bas d'une lettre collective adressée au premier ministre. Les députés de différentes formations politiques faisant partie du Comité de l'environnement de la Chambre des communes ont voté en faveur des changements clés dont je parlerai aujourd'hui.

J'ai présenté un mémoire que je vais vous laisser. J'ai aussi remis une trousse de documents. Après avoir rencontré littéralement des centaines de personnes au sujet de ce projet de loi, j'ai constaté qu'un graphique illustrant ses tenants et ses aboutissants était utile pour mettre en contexte certains des changements requis car c'est une mesure complexe.

Vous trouverez à l'onglet 1 de la trousse un graphique fort simple. Dans la colonne de gauche figurent les grandes lignes du projet de loi, processus d'inscription, interdiction de tuer ou de



which happens in a time sequence. You will see on the bottom that we separated species considered to federal jurisdiction from those considered to be under the safety net.

I will talk about a couple of key points. Obviously, the initiation of the bill is the listing process. I will not speak to this today, Ms. Smallwood will. If you go to the left of the chart, you will see what happens when species are considered federal species. Immediately after listing, there is a ban on killing a species on federal lands, an aquatic species or a migratory bird. There is also a ban on destroying a nest or a den of any of these species.

Following that, a recovery plan is initiated. The initial plan must be completed in one year. The House committee added that there must be a time limit for the action plan phase of the recovery plan. That time limit was taken out. To me it is contradictory to set an action plan with no time limits.

Another crucial aspect is that while the recovery plan is underway there would be ideally a negotiation of stewardship agreements private landowners and companies that would avoid the need for prohibitions.

Next is the most critical issue that I will talk about today. Habitat protection is the real thrust of the bill. Species on federal lands and aquatic species do get their habitat protected. However, there is no requirement for habitat protection for migratory birds. Despite the fact that they are acknowledged to be a species within federal responsibility, the bill takes an anomalous approach and says that cabinet may elect to protect them in the future, but unlike area of federal jurisdiction, there is no requirement for habitat protection.

I submit that that is the single most important weakness in this bill, and one that will likely lead to many migratory birds moving towards the brink of extinction, and some beyond the brink of extinction.

I totally support the idea of the stewardship and cooperative approach in this bill. One needs both carrots and sticks in order for legislation to be successful. One hopes that the carrots do most of the work. Without the stick, the certainty that legal protection will apply, the incentives and the carrot part of bill will not work as well.

The migratory birds section of the bill has only discretionary protection. There is very little doubt that the federal government has jurisdiction over migratory birds and their habitat. In this package you will see that we went to the highest source in the land. We retained the former Supreme Court Justice Gerard LaForest had written the court's last three judgments on the subject of the Constitution and the environment. I will not read it to you now but you could flip to tab 10 at some point.

harceler directement des espèces, planification du rétablissement et protection de l'habitat, qui s'inscrivent dans un ordre chronologique. Vous constaterez que nous avons séparé les espèces relevant de la compétence du gouvernement fédéral et celles relevant du filet de sécurité.

Je vais aborder deux points principaux. Évidemment, le projet de loi s'amorce avec le processus d'inscription. Je n'en parlerai pas aujourd'hui. Mme Smallwood le fera. À gauche du graphique, on peut voir ce qui se passe lorsqu'une espèce est considérée comme une espèce fédérale. L'interdiction de tuer une espèce sur le territoire domanial, qu'il s'agisse d'une espèce aquatique ou d'un oiseau migrateur suit immédiatement l'inscription sur la liste. Il est également interdit de détruire la résidence, nid ou terrier, d'un individu de ces espèces.

Ensuite, on lance un programme de rétablissement. Le plan initial doit être finalisé en l'espace d'un an. Selon le comité de la Chambre, il convenait d'imposer un délai à la phase plan d'action du programme de rétablissement. Or, ce délai a été supprimé. Personnellement, je trouve contradictoire d'élaborer un plan d'action sans limite de temps.

Autre aspect crucial, pendant que le programme de rétablissement est en cours, on prévoit mener avec les entreprises et les propriétaires privés des négociations en vue de conclure des accords d'intendance qui permettraient d'éviter d'imposer des interdictions.

J'aborde maintenant l'enjeu le plus crucial de mon exposé d'aujourd'hui. La protection de l'habitat est le fer de lance du projet de loi. L'habitat des espèces vivant sur le territoire domanial et des espèces aquatiques est protégé. Cependant, rien n'est prévu pour assurer la protection de l'habitat des oiseaux migrateurs. En dépit du fait qu'on reconnaît qu'il s'agit là d'une espèce relevant de la responsabilité du gouvernement fédéral, le projet de loi adopte une approche anormale, en ce sens qu'on précise que le Cabinet pourrait choisir de les protéger à l'avenir mais que contrairement à ce qu'on fait pour les espèces vivant sur le territoire domanial, la protection de l'habitat n'est pas exigée.

À mon avis, il s'agit là de la plus importante lacune du projet de loi car elle amènera vraisemblablement de nombreux oiseaux migrateurs au bord de l'extinction, et certains n'y échapperont pas.

J'appuie sans réserve le principe de l'intendance et l'approche coopérative du projet de loi. Cependant, il faut qu'une loi fasse appel à la fois au bâton et à la carotte pour avoir du succès. Il faut espérer que la carotte suffira à faire le gros du travail. Mais sans bâton, c'est-à-dire la certitude que la protection juridique s'appliquera, la carotte et les incitatifs du projet de loi ne donneront pas d'aussi bons résultats.

La partie du projet de loi consacrée aux oiseaux migrateurs fait état d'une protection discrétionnaire seulement. Il est indéniable que le gouvernement fédéral a compétence sur les oiseaux migrateurs et leur habitat. Dans la trousse, vous constaterez que nous avons consulté la plus haute instance du pays. En effet, nous avons retenu les commentaires de l'ancien juge de la Cour suprême Gérard LaForest qui avait rédigé les trois derniers jugements de la cour au sujet de la Constitution et de



Mr. LaForest, and his colleague, Mr. Dale Gibson, one of the top constitutional scholars, noted that parliament's jurisdiction to deal with migratory birds and habitat is extensive and almost undoubted. They support that at length. The Canadian Bar Association agrees with that view. The federal government has taken a different approach in the act.

The federal government has provided protection for the nest or den of the migratory bird, but not for the other habitat areas on which it depends. On this slide you will see that a species called a "marbled murrelet," which is a threatened bird species, spends the daytime on the water of Pacific coast. It has an odd life cycle. It nests on mossy limbs several hundred feet up old growth forest trees. At the first light of dawn, it flies out from that limb to the water and flies back just after sunset.

The only way to find the nest of one of these birds is to peer up at sunrise into the canopy of an old-growth forest and hope to see a small silhouette off a tree, guess from which tree it flew, shimmy up that tree and look for a teacup-sized impression in the moss. After years of looking, one had not been found until 1989. However, we knew that their numbers were dropping because their number on the waters was dropping.

Researchers at the University of Victoria spent the summer of 1989 looking for these birds. You can see the rope they were using to climb up a tree in the early morning. Can you see that little depression with the white ring around it? That is the first marbled murrelet nest found in Canada. They saw dozens of other marbled murrelets circling in the treetops above the nest, but they could not find the nest. They kept missing the nests, but they knew they were nesting there.

The company, under law, only protected the nesting tree and a small buffer around it. They clear-cut much of the remaining area although it was known that these endangered birds were nesting. Fortunately the area was turned into a park, and the murrelet is surviving in that area.

The story made the front page of the *New York Times* two years ago. That article is at tab 12 of my document. The article noted Canada's failure to protect migratory birds that are endangered and shared with the United States. It shows a photograph of a solitary marbled murrelet nest in a clear-cut area. This is "protection" of a nest. This is what this bill is requiring for Canada's 20 endangered and threatened migratory bird species, which we all recognize are on the path to extinction. I can assure

l'environnement. Je ne vais pas vous en faire lecture maintenant, mais vous pourrez en prendre connaissance à loisir à l'onglet 10. M. LaForest, et son collègue, M. Dale Gibson, l'un des plus éminents constitutionnalistes du pays, ont noté que la compétence du Parlement à l'égard des oiseaux migrateurs et de leur habitat est d'une grande portée et pratiquement incontestable. Ils l'appuient sans réserve. D'ailleurs, l'Association du Barreau canadien est d'accord avec cette opinion. Néanmoins, le gouvernement fédéral a adopté une approche différente dans ce texte législatif.

Le gouvernement fédéral a établi une protection pour la résidence, nid ou terrier, de l'oiseau migrateur, mais pas pour les autres aires dont dépend son habitat. Sur cette diapositive, vous voyez qu'une espèce appelée «guillemot marbré», qui est une espèce d'oiseaux en péril, passe ses journées sur l'eau le long de la côte du Pacifique. Cet oiseau a un curieux cycle de vie. Il niche sur des branches moussues à plusieurs centaines de pieds de hauteur, dans des forêts de vieux peuplements. Aux premières lueurs de l'aube, il s'envole vers l'eau et ne revient à son nid qu'après le coucher du soleil.

Le seul moyen de trouver le nid de l'un de ces oiseaux, c'est de se promener à l'aube dans une forêt ancienne et de scruter la voûte de verdure au-dessus de nos têtes, dans l'espoir d'apercevoir une petite silhouette s'envoler d'un arbre, de deviner de quel arbre l'oiseau est parti, de grimper dans l'arbre et de chercher un creux dans la mousse de la taille d'une tasse de thé. Ce n'est qu'après avoir cherché pendant des années qu'on a réussi à en trouver un en 1989. Nous savions toutefois que ces oiseaux étaient moins nombreux parce qu'on en voyait moins sur l'eau.

Des chercheurs de l'Université de Victoria ont passé l'été de 1989 à chercher ces oiseaux. Vous pouvez voir ici le cordage qu'ils utilisaient pour grimper dans un arbre très tôt le matin. Voyez-vous cette petite dépression encadrée de blanc? C'est le premier nid de guillemots marbrés trouvé au Canada. Ils ont vu des dizaines d'autres guillemots marbrés tourner en cercle au-dessus des arbres, mais ils n'arrivaient pas à trouver le nid. Même s'ils ne trouvaient pas les nids proprement dit, ils savaient que ces oiseaux nichaient là-haut.

La compagnie forestière, en application de la loi, a protégé seulement l'arbre de nidification et une petite zone tampon autour. Les travailleurs ont coupé à blanc une bonne partie du secteur, même si l'on savait que ces oiseaux en péril y nichaient. Heureusement, ce secteur a ensuite été transformé en un parc et le guillemot marbré survit dans la région.

Cette histoire a été publiée en première page du *New York Times* il y a deux ans. Vous trouverez cet article à l'onglet 12 de mon document. On signalait dans l'article que le Canada ne protège pas des oiseaux migrateurs qui sont en voie de disparition et qui sont partagés avec les États-Unis. On y voit une photographie d'un nid de guillemots marbrés solitaires dans un secteur de coupe à blanc. C'est ce qu'on appelle la «protection» d'un nid. C'est ce que ce projet de loi exige pour les 20 espèces

you that such protection will not prevent them from going over the brink.

I urge you to think seriously about that and take into consideration that not only I, but the Forest Products Association of Canada, the Mining Association of Canada and the members of the Endangered Species Task Force — including the Federation of Agriculture, the Association of Petroleum Producers and the Fisheries Council — have all recommended that migratory bird habitat protection be dealt with as a federal matter.

This bill will not have significant impact. It is similar to the Fisheries Act whereby the federal government has responsibility over fish under the Constitution. That responsibility extends to the habitat of the fish — when that habitat includes shoreside areas that may be provincial or private lands. That provision has been in the Fisheries Act since 1977 and it has not brought the world to a grinding halt.

The same thing is needed for migratory birds. If we do not do this, that Canada will be the weak link in the NAFTA countries. Both the Mexican and American endangered species acts include mandatory protection for the habitats of migratory species that we share with those other countries. Canada will be failing to meet its ethical and legal obligations to our North American partners.

I am conscious of the time, so I will wrap up quickly. I talked about other issues in my brief.

**The Chairman:** Nobody would want you to leave out anything because of the time. I promise you.

**Mr. Elgie:** I appreciate that, and I recognize it is getting late for all of us. The chair of the committee in the other place is more direct than you in indicating that witnesses should move on.

**The Chairman:** In the Senate, we want to hear what you have to say.

**Mr. Elgie:** I will oblige then. Thank you very much sir.

The second issue is that of the safety net. If you refer to the chart at tab 1, you will appreciate the critical importance of the safety net.

The safety net is doing most of the work in this bill. Migratory birds represent about 10 per cent of the listed species that we have. The safety net deals with approximately 60 per cent of Canada's 402 endangered and threatened species at risk. These are species that are not on federal land or considered aquatic or migratory birds. In such case, the approach taken is to make the provinces primarily responsible for dealing with the species — which in Canadian federation is a defensible approach. However, I submit that the weakness is that the safety net is so unclear and so lacking in strength that there is very little chance it will ever be invoked. We run the real risk that neither order of government

d'oiseaux migrateurs en voie de disparition et menacées du Canada, espèces qui, nous le reconnaissons tous, sont en bonne voie d'extinction. Je peux vous assurer qu'une telle protection ne les empêchera pas de disparaître à tout jamais.

Je vous exhorte à réfléchir sérieusement à cela et à prendre en considération que non seulement moi, mais aussi l'Association des produits forestiers du Canada, l'Association minière du Canada et les membres et le Groupe de travail sur les espèces en danger de disparition, y compris la Fédération de l'agriculture, l'Association des producteurs et le Conseil des pêches — tous ont recommandé que la protection de l'habitat des oiseaux migrateurs soit assurée par les autorités fédérales.

Ce projet de loi n'aura pas beaucoup d'impact. Il est semblable à la Loi sur les pêches par laquelle le gouvernement fédéral s'acquitte de la responsabilité qui lui est confiée par la Constitution dans le domaine du poisson. Cette responsabilité s'étend à l'habitat du poisson, même quand cet habitat englobe des zones riveraines qui peuvent être des terres provinciales ou privées. Cette disposition fait partie de la Loi sur les pêches depuis 1977 et cela n'a pas été la fin du monde.

Il faut faire la même chose pour les oiseaux migrateurs. Si nous ne le faisons pas, le Canada deviendra le maillon faible des pays de l'ALENA. Les lois mexicaine et américaine sur les espèces en danger de disparition prévoient une protection obligatoire de l'habitat des espèces migratoires que nous partageons avec ces deux autres pays. Le Canada ne remplira pas ses obligations éthiques et légales envers nos partenaires nord-américains.

Je sais que le temps file et je vais donc m'arrêter là. J'aborde d'autres questions dans mon mémoire.

**Le président:** Personne ne voudrait que vous omettiez quoi que ce soit à cause des contraintes de temps. Je vous le promets.

**M. Elgie:** Je vous en remercie, et je sais qu'il se fait tard pour tout le monde. Le président du comité de l'autre endroit est plus direct que vous quand il demande aux témoins d'en terminer.

**Le président:** Au Sénat, nous voulons entendre ce que vous avez à dire.

**M. Elgie:** Dans ce cas, je vais poursuivre. Merci beaucoup, monsieur.

La deuxième question est celle du filet de sécurité. Si vous vous reportez au graphique qui figure à l'onglet 1, vous comprendrez l'importance critique du filet de sécurité.

C'est le filet de sécurité qui constitue l'élément essentiel de ce projet de loi. Les oiseaux migrateurs représentent environ 10 p. 100 des espèces inscrites sur la liste que nous avons au Canada. Le filet de sécurité traite d'environ 60 p. 100 des 402 espèces en voie de disparition et menacées au Canada. Ce sont des espèces qui ne vivent pas sur le territoire domanial fédéral ou qui ne sont pas considérées aquatiques ou migratoires. En pareil cas, l'approche que l'on a adoptée consiste à rendre les provinces responsables au premier chef de la protection de l'espèce, ce qui est une approche défendable, dans la fédération canadienne. Je soutiens toutefois que le point faible, c'est que le



will protect endangered species. They will be caught in a shell game or turf war of who has the right to protect them as opposed to the real issue, which is who is going to protect them.

I can assure you that most Canadians and certainly the wildlife do not care whether that person protecting them has a provincial or federal flag. They want to know that this bill ensures that one way or another, these species will be protected. This bill does not provide that insurance.

This bill notes that if a province is not effectively protecting the endangered species or its habitat, the federal minister shall recommend that cabinet bring in a regulation applying federal protection. However, cabinet has complete discretion on whether to act on that recommendation.

Perhaps you have seen this chart before. I am the author of it. At tab 3 our research on how similar powers in other federal statutes have been used taking a similar approach. Canada Wildlife Act, the Canadian Environment Assessment Act, the Canada Water Act, and the Clean Air Act all have similar provisions saying that where there is an interprovincial or an international environmental issue, the federal cabinet has discretionary authority to bring in measures in the absence of provincial effective action. What you see going back 27 years for the Wildlife Act and 30 years for the Water Act and Clean Air Act is that these provisions have never been used.

I can assure you that a number of serious interprovincial and international air quality, water quality and environmental assessment issues have occurred. I would be happy to give examples if anyone wants to know.

Under the Wildlife Act, for the past 27 years, they had the discretionary power to bring in protection for endangered species. This committee will by now be aware that there have been some problems facing endangered species during those 27 years, and no action has been taken.

The track record of action in these discretionary federal-provincial clauses has been very weak. I submit that if the federal government currently lacks the will to indicate that it will act when difficult issues are to arise, it is much less likely that when those issues actually arise that they will have the will at that time.

Whether the provinces are, in fact, effectively protecting endangered species is a huge and complex issue. The fact that the list is growing longer and that more species are being lost

filet de sécurité est tellement peu clair et manque tellement de solidité qu'il y a très peu de chance qu'il soit jamais invoqué. Il est très possible que les espèces en voie de disparition ne seront protégées par ni l'un ni l'autre des deux ordres de gouvernement. Les autorités se livreront à un petit jeu des gobelets ou à une guerre de fiefs pour décider qui a le droit de protéger les espèces, au lieu de s'attaquer au nœud du problème, c'est-à-dire qui va les protéger.

Je peux vous assurer que la plupart des Canadiens et, assurément, les animaux sauvages se fichent éperdument de savoir que la personne qui les protège agite un drapeau provincial ou fédéral. Les gens veulent savoir que ce projet de loi garantira d'une manière ou d'une autre que ces espèces seront protégées. Le projet de loi ne donne pas cette assurance.

Ce projet de loi stipule que si une province ne protège pas efficacement l'espèce en voie de disparition ou son habitat, le ministre fédéral recommande au Cabinet de prendre un règlement pour appliquer la protection fédérale. Cependant, le Cabinet n'est pas tenu de suivre cette recommandation, son pouvoir est purement discrétionnaire.

Peut-être avez-vous déjà vu ce graphique. J'en suis l'auteur. À l'onglet 3, nous illustrons le fruit de nos recherches sur la façon dont des pouvoirs semblables dans d'autres lois fédérales ont été utilisés en adoptant une approche semblable. La Loi sur les espèces sauvages au Canada, la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, la Loi sur les ressources en eau du Canada et la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique ont toutes des dispositions semblables stipulant qu'en cas de conflit environnemental interprovincial ou international, le Cabinet fédéral a le pouvoir discrétionnaire de prendre des mesures en l'absence d'interventions provinciales efficaces. Ce que l'on constate, même en remontant 27 ans en arrière dans le cas de la Loi sur la faune et 30 ans en arrière dans le cas des lois sur les ressources en eau et sur la lutte contre la pollution atmosphérique, c'est que ces dispositions n'ont jamais été utilisées.

Je peux vous assurer qu'un certain nombre de graves conflits interprovinciaux et internationaux ont surgi relativement à la qualité de l'air, de l'eau et de l'évaluation environnementale. Je me ferai un plaisir d'en donner des exemples à quiconque est intéressé.

Aux termes de la Loi sur les espèces sauvages au Canada, depuis 27 ans, les autorités ont le pouvoir discrétionnaire de protéger les espèces en voie de disparition. Les membres du comité doivent maintenant être au courant qu'il y a eu certains problèmes mettant en cause des espèces en voie de disparition au cours de ces 27 années, mais rien n'a jamais été fait.

Le bilan est très peu reluisant pour ce qui est d'invoquer ces dispositions discrétionnaires en cas de divergences fédérales-provinciales. Je soutiens que si le gouvernement fédéral n'a pas actuellement la volonté de dire qu'il agira si des difficultés surgissent, il est encore beaucoup moins probable qu'il aura la volonté d'agir lorsque ces problèmes surgiront véritablement.

Quant à savoir si les provinces protègent effectivement les espèces en voie de disparition, c'est une question complexe et d'une vaste portée. Le fait que la liste s'allonge et que de plus en



indicates that collectively we are not doing a good enough job. However, at tab 4 you see one issue alone — and that is how they have done on listing.

In the left-hand column you see the number of species in each province that COSEWIC — the federal-provincial body of science experts that lists our species at risk — has identified as endangered or threatened. You then see the percentage of species that have been legally listed in those provinces' endangered species acts. You see there is a range, but only one is over 50 per cent, which is New Brunswick. Collectively, the total is about one-third. Nova Scotia will be the one exception, because its act says that any species COSEWIC lists will be listed under its act automatically.

My point is that the provinces have not even listed two-thirds of the species that COSEWIC tells us are endangered, which forecloses any possibility of protective action.

I will not take you through it, but if you are interested, there is a federal-provincial agreement where all jurisdictions commit to passing endangered species legislation with 12 minimum elements. Tab 8 there is a report card ranking how each jurisdiction has done in meeting each of those commitments. You will notice that the best grade of all is a C plus. British Columbia has no endangered species legislation and has indicated it will not pass such legislation. Alberta has no endangered species legislation other than a very discretionary single clause in the Wildlife Act, and will not change that. Only 6 of 13 provinces and territories have endangered species laws, even though they signed an accord in 1996 committing that all of them would have such legislation, and four had signed already at that point.

Therefore, to say that we will leave it up to the provinces to take care of endangered species protection, I believe all the evidence suggests that that is just not going to happen. I hope it happens. There is nothing I would like more than for the federal government never to have to invoke the safety net; however, the realist in me says that will not happen.

There are really three changes required now to make the bill effective. The first one is very simple: When a province is not protecting an endangered species or its habitat, it should say the safety net "must" be invoked, not "may." Even if you do not want to go that far, there are two simple changes that would at least build in greater accountability. The house committee tried to make one, and that is to indicate criteria for measuring whether or not a province is, in fact, effectively protecting endangered species habitat. This helps everyone because it means that the safety net will not be applied arbitrarily. It will be consistent, because there will be criteria.

plus d'espèces disparaissent indique que, collectivement, nous ne faisons pas du bon travail. Cependant, à l'onglet 4, vous pouvez voir ce qui a été fait sur le point précis de l'inscription sur la liste.

Dans la colonne de gauche, vous voyez le nombre d'espèces dans chaque province que le COSEPAC, l'organisme fédéral-provincial d'experts scientifiques qui inscrit sur la liste nos espèces en péril, a identifiées comme étant en voie de disparition ou menacées. On voit ensuite le pourcentage d'espèces qui ont été légalement inscrites dans les lois de ces provinces sur les espèces en voie de disparition. Vous voyez qu'il y a des variations, mais une seule province se situe à plus de 50 p. 100, nommément le Nouveau-Brunswick. Collectivement, l'ensemble des provinces se situe à peu près à un tiers. La Nouvelle-Écosse est la seule exception, parce que sa loi stipule que toute espèce inscrite par le COSEPAC est automatiquement inscrite aux termes de la loi.

Mon argument est que les provinces n'ont même pas inscrit les deux tiers des espèces qui, d'après le COSEPAC, sont en voie de disparition, ce qui exclut toute possibilité d'intervention protectrice.

Je ne vais pas passer la liste en revue, mais si cela vous intéresse, il y a une entente fédérale-provinciale aux termes de laquelle toutes les instances s'engagent à adopter une loi sur les espèces en voie de disparition comportant au minimum 12 éléments. À l'onglet 8, on trouve un bulletin donnant une appréciation des efforts déployés par chaque instance pour respecter chacun de ces engagements. Vous remarquerez que la meilleure note de toutes est un C plus. La Colombie-Britannique n'a aucune loi sur les espèces en voie de disparition et a fait savoir qu'elle n'adopterait aucune mesure de ce genre. L'Alberta n'a pas de loi sur les espèces en voie de disparition, sinon une seule et unique disposition discrétionnaire dans la Loi sur les animaux sauvages, et elle refuse de modifier cette situation. Seulement six des treize provinces et territoires ont des lois sur les espèces en voie de disparition, même si tous ont signé un accord en 1996 par lequel on s'engageait à légiférer en ce sens, et quatre avaient déjà signé à ce moment-là.

Par conséquent, il ne faut pas s'en remettre aux provinces pour protéger les espèces en voie de disparition. La preuve démontre que cela n'arrivera tout simplement pas. J'espère que cela va arriver. Je serais absolument ravi que le gouvernement fédéral n'ait jamais à invoquer le filet de sécurité; cependant, je suis assez réaliste pour savoir que cela n'arrivera pas.

En fait, il faudrait apporter trois changements au projet de loi pour le rendre efficace. Le premier est très simple: quand une province ne protège pas une espèce en voie de disparition ou son habitat, il faudrait dire que le filet de sécurité «doit» être invoqué, et non pas «peut». Même si vous ne voulez pas aller aussi loin, il y a deux changements très simples qui permettraient au moins d'obtenir une meilleure reddition de comptes. Le comité de la Chambre a essayé d'en apporter un, à savoir indiquer des critères permettant de mesurer si une province protège effectivement l'habitat d'une espèce en voie de disparition. Cela aiderait tout le monde parce que le filet de sécurité ne serait pas appliqué arbitrairement. Ce serait uniforme, parce qu'il y aurait des critères.

The second change is a requirement for accountability: That the minister must give reasons for his or her determination as to whether or not the province is, in fact, protecting habitat. Therefore, at least the reasons will be out in the open.

As I say, the real concern is not undue intrusion; the real concern is neither level of government protecting a species that is on its way to extinction. That is a very hard thing to explain to Canadians.

I will not go further. I would like to talk about compensation; however, I suspect that there may well be some questions on that issue. Let me leave that because it is an issue, I suspect, that is of interest to folks, and I do not want to take up Ms. Smallwood's time.

Those are the two main points. There are two or three others that are in my brief on page 1, and I am happy to entertain questions on them.

I will finish by saying that this bill presents a remarkable opportunity to do something good for Canadians — something that will unite us. It is one of those rare things that will make us feel pride in a way that we all do about our wild places and wild species. It is an investment in the future of Canada and in a future that still has grizzly bears, Beluga whales and marbled murrelets living in the wild.

You have an opportunity and a responsibility to do all that you can ensure that that future vision is realized. If I can be of any assistance, I would be happy to.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Elgie.

Would you prefer Ms. Smallwood to speak and then do questions?

**Mr. Elgie:** By all means, I believe that I have intruded on her time as it is.

**Ms. Kate Smallwood, Director, Endangered Species Programme, Sierra Legal Defence Fund:** I am absolutely delighted to be here before the Senate on a Canadian endangered species bill. I have been working on this since 1996, and as with Mr. Elgie, have testified before the House Environment Committee on each of the other bills. I am delighted to be here.

Today, I want to briefly focus on two things. First, I would like to respond to two issues that have been front-and-centre before this committee, and we have heard both of them in the earlier panel. Second, I would like to propose the limited changes we are seeking to this bill that we feel, if made, will significantly improve the bill as it now stands.

Dealing first with the two key issues that have been put before this committee, the first one I would like to respond to is compensation, and the second one, which Senator Banks raised earlier, is that if the Senate makes any changes to this bill, the government will kill it.

Le deuxième changement est l'exigence de rendre des comptes: faire en sorte que le ministre soit tenu d'indiquer les raisons de sa décision à savoir si la province protège effectivement l'habitat. Ainsi, les raisons seraient au moins du domaine public.

Je le répète, ce qui est vraiment préoccupant, ce n'est pas l'ingérence indue; ce qui est vraiment préoccupant, c'est que ni l'un ni l'autre des niveaux de gouvernement ne protège une espèce qui est en voie de disparition. Voilà ce qu'il est très difficile d'expliquer aux Canadiens.

Je n'irai pas plus loin. Je voudrais parler de l'indemnisation; je soupçonne toutefois que l'on pourrait bien avoir des questions là-dessus. Je vais donc laisser cela de côté parce que je crois que c'est un aspect qui intéresse les gens et je ne voudrais pas empiéter sur le temps de Mme Smallwood.

Voilà donc les deux principaux points. Il y en a deux ou trois autres dans mon mémoire, à la page 1, et je me ferai un plaisir de répondre aux questions sur ces points.

Je vais terminer en disant que ce projet de loi présente une remarquable occasion de faire quelque chose de bien pour les Canadiens, quelque chose qui va nous unir. C'est l'une des rares fois où nous avons la chance de prendre une initiative dont nous serons fiers, de la même manière que nous sommes tous fiers de nos grands espaces et de notre nature sauvage. C'est un investissement dans l'avenir du Canada, dans un avenir où il y aura encore des ours grizzly, des baleines belouga et des guillemots marbrés dans la nature sauvage.

Vous avez l'occasion et la responsabilité de faire tout en votre pouvoir pour que cette vision de l'avenir se réalise. Si je peux vous être le moins utile, cela me ferait grandement plaisir.

**Le président:** Merci, Monsieur Elgie.

Préféreriez-vous que Mme Smallwood prenne d'abord la parole, après quoi on passerait aux questions?

**M. Elgie:** Absolument, je crois que j'ai déjà assez empiété sur son temps.

**Mme Kate Smallwood, directrice, Programme des espèces en voie de disparition, Sierra Legal Defence Fund:** Je suis absolument ravie de témoigner ici devant le Sénat au sujet d'un projet de loi sur les espèces en voie de disparition au Canada. Je travaille à ce dossier depuis 1996 et, à l'instar de M. Elgie, j'ai déjà témoigné devant le Comité de l'environnement de la Chambre sur chacun des autres projets de loi. Je suis ravie d'être ici.

Aujourd'hui, je voudrais aborder brièvement deux éléments. Premièrement, je voudrais donner mon point de vue sur les deux questions qui ont focalisé l'attention du comité, et ces deux questions ont d'ailleurs été abordées par le groupe précédent. Deuxièmement, je voudrais proposer des changements limités à ce projet de loi; nous estimons que ces amendements amélioreraient considérablement le projet de loi.

Je vais traiter d'abord des deux questions clés dont le comité a été saisi. La première est celle de l'indemnisation, et la deuxième, que le sénateur Banks a soulevée tout à l'heure, est le fait que si le Sénat apporte le moindre changement à ce projet de loi, le gouvernement va le torpiller.



I know from the earlier transcripts that the issue of compensation has been significant in particular for Senator Spivak, Senator Milne, Senator Kenny, and Senator Baker. What I am deeply concerned about is that the Senate's heavy focus on compensation is based on a significant misunderstanding of how Bill C-5 will actually work on the ground.

In particular, I am concerned with three key things. The first one, as Peter Pearce outlined in great detail ad nauseam in his report on compensation, is that the whole bill is structured around an approach of voluntary collaborative efforts first followed by the limited federal regulation in federal jurisdiction. In other words, the approach is heavily weighted to the carrot.

The second key thing to focus on is that the basic prohibitions in the bill, clauses 32 and 33, you cannot harm the species or its residents, and the critical habitat prohibition in clause 58, are limited to federal jurisdiction only. The chances of this bill ever applying on private land are remote in the extreme, unless the subject is on federal lands, in federal waters, an aquatic species or one of the species of migratory birds protected under the Migratory Bird Convention Act. There are 35 species of migratory birds under Migratory Bird Convention Act that are on the COSEWIC list, 20 of those are in a category that the prohibitions will apply to under the bill.

We are talking in terms of the basic prohibitions of application to private land only if it is an aquatic species or 20 species of migratory bird. When you get to critical habitat, as Mr. Elgie said, there is no mandatory protection for those 20 birds species off federal land. When will this bill apply with the key prohibitions? It will apply federal land, federal lands, aquatic species and, in the case of critical habitat, that is it.

Third, if you go down the tier, the overall approach is collaborative first, regulatory second. Second tier is if it is regulatory. It is very limited; it is federal jurisdiction only. If you get to that rare occasion when this bill does apply on private land, the bill has adopted a "no-surprises" approach to critical habitat. You will not have a landowner that gets surprised that critical habitat is protected on his property. Why? Because of the approach under the bill.

"Critical habitat" as defined in clause 2, means a critical habitat that is identified in a recovery strategy or an action plan. What is involved in the identification of that habitat is a

Je sais pour avoir lu le compte rendu des séances précédentes que la question de l'indemnisation a été soulevée notamment par les sénateurs Spivak, Milne, Kenny et Baker. Ce qui m'inquiète profondément, c'est que si le Sénat insiste tellement sur la question de l'indemnisation, c'est à cause d'un profond malentendu quant à la manière dont le projet de loi C-5 va être appliqué en réalité sur le terrain.

Je suis notamment préoccupé par trois éléments clés. Le premier, comme Peter Pearce l'a exposé en long et en large dans son rapport sur l'indemnisation, c'est que tout le projet de loi est structuré en fonction d'une approche d'efforts déployés volontairement et en collaboration, suivi d'une réglementation fédérale limitée applicable à tout ce qui est de ressort fédéral. Autrement dit, entre la carotte et le bâton, on a choisi la carotte.

Le deuxième élément clé, c'est que les interdictions de base du projet de loi, les articles 32 et 33, stipulant qu'il est interdit de nuire à une espèce ou à sa résidence, et l'interdiction relative à la destruction de l'habitat essentiel, qui figure à l'article 58, sont d'une application limitée au domaine fédéral. Les chances que ce projet de loi ne s'applique jamais à des terres privées sont extrêmement minimes, à moins que le sujet ne se trouve sur des terres fédérales, dans les eaux fédérales, qu'il s'agisse d'une espèce aquatique ou de l'une des espèces d'oiseaux migrateurs protégés aux termes de la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs. Il y a 35 espèces d'oiseaux migrateurs visés par la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs qui sont inscrites sur la liste du COSEPAC, dont 20 sont dans une catégorie à laquelle s'appliqueront les interdictions énoncées dans le projet de loi.

Il s'agit des interdictions générales s'appliquant à des terres privées uniquement si une espèce aquatique ou 20 espèces d'oiseaux migrateurs sont en cause. Cependant, pour ce qui est de l'habitat essentiel, comme M. Elgie l'a dit, il n'y a aucune protection obligatoire pour les 20 espèces d'oiseaux dont l'habitat se trouve sur le territoire domanial. Quelles seront les modalités d'application de ces interdictions générales dans le projet de loi? Elles s'appliqueront aux terres domaniales, aux terres fédérales, aux espèces aquatiques et, pour ce qui est de l'habitat essentiel, on ne va pas plus loin.

Troisièmement, si l'on poursuit, l'approche globale est axée, dans un premier temps, sur la collaboration et, dans un deuxième temps, sur la réglementation. La deuxième partie vise l'option réglementation. Son champ d'application est très limité puisqu'il est circonscrit à la compétence fédérale seulement. Et si l'on en arrive à cette rare occasion où le projet de loi s'applique à des terres privées, on adopte une approche «sans surprise» en ce qui concerne l'habitat essentiel. Aucun propriétaire foncier ne sera étonné d'apprendre que l'habitat essentiel est protégé sur sa propriété. Pourquoi? En raison de l'approche adoptée dans le projet de loi.

Selon la définition de l'article 2, «habitat essentiel» signifie un habitat désigné comme tel dans un programme de rétablissement ou un plan d'action. Or, le processus d'identification de cet



mandatory consultation process with landowners. Landowners, if they are directly affected, will be involved in defining that critical habitat.

Additionally, once that critical habitat has been defined, if on the very rare situation it applies on their land, the landowner has a three-month window before the prohibitions in clause 58 kick in. There is a 180-day process that applies on the various categories of federal jurisdiction in that section before critical habitat will be protected. You would have to be fast asleep or virtually dead as a landowner to miss out on the fact that critical habitat is going to be protected on your land.

I would be happy to elaborate on any of these points further.

Another matter that was very heavily emphasized in Peter Pearce's report is that if you change the compensation provision in this bill from a discretionary provision to a mandatory one, so that you extend mandatory compensation to a regulatory restriction versus actual expropriation, we are looking at a substantial shift in Canadian policy around compensation.

Currently — as was acknowledged by the Cattlemen's Association, and I believe the Real Estate Association as well — for offences of strict liability in Canadian environmental law, it is standard practice that compensation is applied only in cases of expropriation; it is not applied in cases of regulatory restriction. Peter Pearce goes into the reasons for that. He documents clearly that, if you change that with this bill, it will be a substantial and fundamental shift in Canadian policy, and one certainly that we are opposed to.

Again, I am happy to elaborate on any aspects related to compensation further.

Dealing with the second issue that Senator Banks raised earlier, which is that this Senate committee cannot consider any changes to this bill because, if you make any changes, the bill would be killed, I have but two words to say to you on that, and they are these: Bah, humbug!

I have been working on endangered species legislation since 1996. We have heard this argument from Minister David Anderson or David Anderson's office since what was originally Bill C-33 and now is Bill C-5 began. I have got quotes here, if you want me to go through them, from Minister Anderson both prior to and after the House of Commons Environment Committee amended the bill, and now you are hearing the same argument.

To say that the government is crying wolf on this issue is an understatement. Minister Anderson went on the record saying that the bill could not be destabilized. For example, before the House of Commons Environment Committee on September 19, 2000 he said, "What I said — and I stand by every bit of what

habitat exige une consultation incontournable avec les propriétaires fonciers. Ces derniers, s'ils sont directement touchés, participeront à la définition de cet habitat essentiel.

En outre, une fois qu'un habitat essentiel a été défini, dans les cas très rares où leurs terres seraient en cause, les propriétaires fonciers ont un créneau de trois mois avant que n'entrent en vigueur les interdictions prévues à l'article 58. Un processus de 180 jours s'applique aux diverses catégories ressortissant à la compétence fédérale dans cet article, avant que l'habitat essentiel soit protégé. Il faudrait qu'un propriétaire foncier soit profondément endormi ou pratiquement mort pour ne pas savoir qu'un habitat essentiel sera protégé sur sa terre.

Si vous le voulez, je vous donnerai volontiers plus de détails sur ces points.

Dans son rapport, M. Peter Pearce insiste énormément sur une autre question. Si l'on modifie la disposition du projet de loi relative à l'indemnisation pour en faire une disposition obligatoire et non plus discrétionnaire, on se trouve à assortir d'une indemnisation obligatoire une restriction réglementaire par opposition à une expropriation, ce qui représente un changement de fond dans la politique canadienne en matière d'indemnisation.

À l'heure actuelle, comme l'ont fait remarquer les représentants de la Cattlemen's Association ainsi que de l'Association canadienne de l'immeuble, si je ne m'abuse — pour ce qui est des infractions de responsabilité stricte dans le droit environnemental canadien, il est pratique courante que l'indemnisation s'applique uniquement dans les cas d'expropriation; elle ne s'applique pas dans les cas d'une exigence réglementaire. M. Peter Pearce en explique les raisons. Arguments à l'appui, il démontre clairement qu'en apportant un changement de cette nature dans le projet de loi, on se trouve à modifier de façon substantielle et fondamentale la politique canadienne, ce à quoi nous sommes assurément opposés.

Encore une fois, je pourrais vous donner de plus amples explications sur un aspect ou l'autre de l'indemnisation.

Pour en venir à la deuxième option du sénateur Banks tout à l'heure, selon laquelle le comité sénatorial ne devrait pas envisager d'apporter des changements au projet de loi sous prétexte que ce dernier pourrait être torpillé, je n'ai qu'une chose à dire: balivernes!

Je travaille sur la législation sur les espèces en danger de disparition depuis 1996. Nous avons entendu cet argument dans la bouche du ministre David Anderson et de son entourage depuis l'époque du projet de loi C-33, qui est maintenant le projet de loi C-5. J'ai ici des citations des propos tenus par le ministre Anderson, si cela vous intéresse, avant et après que le Comité de l'environnement de la Chambre des communes a amendé le projet de loi. Et voilà que maintenant, on nous serine le même argument.

Le gouvernement crie au loup dans cette affaire, c'est le moins qu'on puisse dire! Le ministre Anderson a déclaré officiellement que le projet de loi ne pouvait être destabilisé. Par exemple, lors de sa comparution devant le Comité de l'environnement de la Chambre des communes, le 19 septembre 2000, il a dit: «Ce que

I said — is that I cannot allow this bill to be destabilized by amendments that will destroy the intention of the bill.” Then he elaborated on some of that.

The House of Commons Environment Committee, as you know, made extensive amendments to this bill. We had heard that if any amendments were made the sky would fall and the bill would die. Not only did the bill not die, the government itself proactively made amendments to the bill — for example, the National Aboriginal Council, the listing amendment, and amendments related to federal jurisdiction.

The government is crying wolf. My advice to you is not to be suckered. Even if you buy the argument that the government will kill the bill, I now approach this committee as senators. The Senate is the house of sober second thought. It is the house of review. You have a job to do. Canadians are looking to the Senate to exercise their role as senators in relation to this bill.

Noël Kinsella, the Tory Deputy Leader of the Opposition in the Senate, said at the second reading of this bill on June 13, 2002, which was the first second reading in the Senate:

“In terms of our role, honourable senators, it is the responsibility of this house to review and scrutinize this legislation as thoroughly as possible. In other words, we cannot be pressured to do a second-rate job on scrutinizing this piece of legislation simply because the government is under a tight legislative agenda and it is the bill’s third time at the plate. If there is a way to strengthen and improve this bill, we should.”

Mr. Elgie has very eloquently outlined for you why, given the extinction decisions that follow from inaction or succumbing to the cry wolf argument, the Senate should exercise a role here. Along with other Canadians, I actively urge you to exercise your role as senators and review what is for this government its major piece of environmental legislation.

Finally, on that point, I would like to say in response to those who still cry “amend this bill and it will die,” look at the priority the Chrétien government has placed on this bill. It has been included as a priority in numerous Speeches from the Throne, including the last one. It was publicly touted by the Prime Minister as a major environmental initiative of Canada at Johannesburg. Make no mistake about it, the government is not going to kill this bill if you review it properly and make some key amendments.

This then leads me on to the four key amendments we are seeking from the Senate.

We believe if these four priority amendments are passed, it will substantially improve the bill. None of the amendments I am seeking from you are amendments that were not supported by the House of Commons Environment Committee.

j’ai dit — et je n’en démords pas —, c’est que je ne peux permettre que ce projet de loi soit déstabilisé par des amendements qui en détruiraient l’intention.» Il a ensuite poursuivi dans cette veine.

Comme vous le savez, le Comité de l’environnement de la Chambre des communes a apporté des amendements en profondeur au projet de loi. On nous avait dit que s’il y avait des amendements, le ciel nous tomberait sur la tête et que cela en serait fini du projet de loi. Non seulement le projet de loi a survécu, mais le gouvernement lui-même a pris l’initiative d’y apporter des amendements — par exemple, en ce qui concerne le Conseil autochtone national, la liste et la compétence fédérale.

Le gouvernement crie au loup. Je vous conseille de ne pas vous laisser avoir. Même si l’on accepte l’argument voulant que le gouvernement torpille le projet de loi, je plaide en ce moment devant un comité composé de sénateurs. Le Sénat est une chambre de réflexion. C’est une chambre consacrée à un second examen objectif. Vous avez un travail à faire. Les Canadiens attendent du Sénat qu’il joue son rôle à l’égard de ce projet de loi.

À l’occasion de la deuxième lecture du projet de loi, le 13 juin 2002, c’est-à-dire de la première deuxième lecture au Sénat, le leader adjoint de l’opposition, le sénateur Noël Kinsella, a déclaré:

«En ce qui concerne notre rôle, honorables sénateurs, il incombe à notre chambre d’examiner et de scruter cette mesure législative de la façon la plus exhaustive possible. Autrement dit, nous ne saurions céder aux pressions et bâcler notre étude simplement parce que le gouvernement a un calendrier législatif chargé et que c’est la troisième fois que le projet de loi nous est renvoyé. S’il est possible de le renforcer et de l’améliorer, il est de notre devoir de le faire.»

Comme M. Elgie l’a expliqué avec beaucoup d’éloquence, si nous optons pour l’inaction ou que nous cédon aux pressions, cela entraînera la disparition d’espèces sauvages, et c’est pourquoi le Sénat devrait jouer pleinement son rôle. À l’instar d’autres Canadiens, je vous invite instamment à jouer votre rôle de sénateurs et à examiner cette mesure qui constitue, pour le gouvernement, la pièce maîtresse de sa législation environnementale.

Enfin, à ceux qui craignent qu’en amendant le projet de loi on lui réserve une issue fatale, je dis ceci: regardez la priorité que le gouvernement Chrétien lui a accordé. Il a été déclaré prioritaire dans de nombreux discours du Trône, dont le dernier. Le premier ministre l’a présenté publiquement comme une initiative environnementale de premier plan du Canada à Johannesburg. Ne vous méprenez pas: le gouvernement ne torpillera pas ce projet de loi si vous en faites un examen en bonne et due forme et que vous y proposez des amendements.

Voilà qui m’amène aux quatre amendements prioritaires que nous réclamons du Sénat.

À notre avis, si ces quatre amendements prioritaires étaient adoptés, le projet de loi s’en trouverait sensiblement amélioré. Je précise que tous ces amendements ont recueilli l’appui du Comité de l’environnement de la Chambre des communes.



As I presume the Senate is aware, the House of Commons Environment Committee — and I was there for all weeks of the hearing except one — reached a historic compromise on amending the bill. All the key amendments, including the four I am about to ask for, had all-party or multi-party support around the table. To say that that is historic is an understatement.

The first amendment we are seeking Stewart Elgie has already elaborated on, and that is to expand habitat protection for migratory birds beyond federal lands. The federal government has the constitutional jurisdiction to do this unequivocally. It should be setting an example for the provinces on full exercise of constitutional responsibility within federal jurisdiction. It is a major abdication of responsibility that the federal government is not protecting migratory birds off federal lands as they are with aquatic species.

The second amendment we are seeking is to include a timeline for the completion of action plans. Under the act, there is a two-stage recovery process: First, a requirement within a prescribed time period to complete a recovery strategy and, second, there is the broad-brush scientific framework to protect the species. The second stage is the action plan that sets out the actual specific action measures to protect the species. The fundamental deficiency is that the government has deleted the House of Commons Environment Committee's time line for completion of an action plan.

Why is that problematic? We currently have an open-ended approach for recovery and action measures to protect species at risk. There are 402 species listed at risk by COSEWIC. On how many of those do we have recovery actions underway? Sixty-four. How many recovery action plans are actually approved? Only nineteen. The track record is there.

If you fail to amend the bill to include a time line for action plans, we will have more of the same process we are seeing now, which is a substantial number of listed species and not enough done on the ground.

The third amendment we are seeking is provision for interim habitat protection between listing a species at risk and protection of critical habitat through the recovery process. As Mr. Elgie has outlined, habitat loss is the number one threat to species at risk. To put it simply, if we are going to save species, we have to save spaces for them. Between the time of listing and the two to three to four to five years it takes to complete a recovery strategy, this bill is not providing a measure to address the fundamental threat to those species at risk, which is habitat loss. You have a huge

Comme vous le savez sans doute, le Comité de l'environnement de la Chambre des communes — et j'étais présente pendant toutes les semaines qu'ont duré les audiences, à l'exception d'une seule — a conclu un compromis historique relativement aux amendements au projet de loi. Tous les amendements clés, y compris les quatre que je vais vous présenter, ont reçu l'appui de tous les partis ou de plusieurs partis autour de la table. À cet égard, l'adjectif «historique» n'est pas assez fort pour décrire ce compromis.

M. Stewart Elgie a déjà évoqué le premier amendement que nous réclamons, soit élargir la protection de l'habitat pour englober les oiseaux migrateurs au-delà du territoire domanial. Le gouvernement fédéral dispose incontestablement du pouvoir constitutionnel d'agir ainsi. Il devrait donner l'exemple aux provinces en exerçant le plein pouvoir constitutionnel qui est le sien dans ce champ de compétence fédérale. En ne protégeant pas les oiseaux migrateurs en dehors du territoire domanial, comme il le fait pour les espèces aquatiques, le gouvernement fédéral abdique ses responsabilités.

Le deuxième amendement que nous réclamons est celui-ci: inclure un échéancier d'exécution des plans d'action. Aux termes du projet de loi, le processus de rétablissement comporte deux étapes: premièrement, l'élaboration d'une stratégie de rétablissement dans un délai prescrit et, deuxièmement, l'élaboration d'un vaste cadre scientifique en vue de protéger les espèces. La deuxième étape englobe les plans d'action énonçant les mesures concrètes précises visant à protéger les espèces. Il existe à cet égard une lacune fondamentale car le gouvernement a supprimé toute mention d'un échéancier pour l'exécution des plans d'action, contrairement aux vœux du Comité de l'environnement de la Chambre des communes.

Pourquoi est-ce problématique? À l'heure actuelle, aucun délai n'est prévu en ce qui concerne le rétablissement et les mesures d'action propres à protéger les espèces en péril. Quarante-deux espèces figurent sur la liste des espèces en péril établie par le COSEPAC. Combien d'entre elles sont visées par des mesures de rétablissement? Soixante-quatre. Combien de plans d'action ont été approuvés? Dix-neuf seulement. La feuille de route parle d'elle-même.

Si l'on ne modifie pas la mesure pour y inclure un échéancier pour les plans d'action, la situation actuelle se perpétuera, c'est-à-dire qu'on retrouvera sur la liste un nombre substantiel d'espèces mais que les interventions sur le terrain demeureront minimales.

Par le biais de notre troisième amendement, nous souhaitons instaurer une protection temporaire de l'habitat entre le moment où une espèce en péril est inscrite sur la liste et le moment où débute la protection de l'habitat essentiel dans le cadre du processus de rétablissement. Comme M. Elgie l'a signalé, la perte de l'habitat est la principale menace pour les espèces en péril. C'est bien simple, si nous voulons sauver des espèces, nous devons sauver des espaces pour elles. Entre le moment de l'inscription sur la liste et l'établissement d'une stratégie de rétablissement, ce qui



time lag between listing and then actual protection of critical habitat.

Having heard testimony on that, the House of Commons Environment Committee supported a discretionary interim habitat provision so that the minister could, in appropriate circumstances, take action to protect the species including protection of habitat. We support reinstatement of that provision.

The final key amendment we are seeking is provision for an ongoing, five-yearly review of the act. Again, that was the amendment passed by the House Environment Committee, and the government has now altered that amount and cut it back to a once-only review of the bill.

Most of the recovery efforts under this bill will only just be starting or slightly underway, if that, in five years. The recovery process under the bill is the major mechanism to bring species off the brink of extinction and down to a lower level of risk. We are not going to know in five years how this act is really going. We will have an idea, but we will not have a full picture. This is a fundamental piece of Canadian environmental legislation, and there should be an ongoing five-yearly review, not a once-only "is it working, is it not?"

As an example of the importance the government has attached to ongoing assessment of whether this bill is working or not, there is an actual legislated, mandated requirement in the act to do an ongoing five-yearly assessment of the status of wild species at risk. In the same way that assessment is to be done every five years, we should be looking at how this bill is going every five years.

I have also outlined in my brief, which I will not go into detail here, a series of minor amendments we feel would certainly improve some key areas and inconsistencies in the bill. One of those that I know has been raised before you is the inclusion of all reassessed species on the legal list of species at risk. Minister Anderson has committed to this publicly and yet has still to include the species reassessed by COSEWIC at the May 2002 meeting. Two species that have been emergency listed in October, and COSEWIC will release its latest list this Friday. All species that are reassessed by COSEWIC this year and also the species that are assessed on the new criteria should be included on the legal list.

Finally, I will briefly touch on the issue of transboundary species. I have outlined in detail in my brief why, based on Gerard LaForest's and Dale Gibson's opinion, the federal government does have constitutional authority to address these species. In

peut prendre de deux à trois ans ou de quatre à cinq ans, le projet de loi ne fait rien pour contrer la menace fondamentale que constitue pour les espèces en péril la perte de l'habitat. Il y a un décalage énorme entre l'inscription sur la liste et la mise en œuvre d'une véritable protection de l'habitat essentiel.

Après avoir entendu des témoignages à ce sujet, le Comité de l'environnement de la Chambre des communes a appuyé une disposition discrétionnaire de protection temporaire de l'habitat, de façon à ce que le ministre puisse, si les circonstances l'exigent, prendre les mesures appropriées pour protéger les espèces, y compris leur habitat. Nous réclamons la réintégration de cette disposition.

Le dernier amendement clé que nous souhaitons est une disposition prévoyant un examen quinquennal régulier de la loi. Encore là, c'est un amendement qui a été adopté par le Comité de l'environnement de la Chambre. Or, le gouvernement a reculé sur ce point en adoptant un examen unique du projet de loi.

La majeure partie des efforts de rétablissement prévus dans le projet de loi auront à peine progressé ou même commencé d'ici cinq ans. Le processus de rétablissement est le principal mécanisme qui permettra de sauver les espèces sauvages sur le point de disparaître pour les ramener à un niveau de risque moindre. Nous ne saurons pas dans cinq ans quels seront les résultats de la loi. Nous en aurons une idée, mais nous n'aurons pas une vue d'ensemble. Étant donné que nous sommes en présence d'une pièce maîtresse de la législation environnementale canadienne, elle devrait faire l'objet d'un examen quinquennal régulier et non d'un examen unique pour savoir si elle fonctionne ou non.

Pour bien montrer l'importance que le gouvernement attache à l'évaluation constante du rendement du projet de loi, on a prescrit au plan législatif la tenue d'une évaluation quinquennale du statut des espèces sauvages en péril. Cette évaluation ayant lieu tous les cinq ans, nous estimons que, de la même façon, on devrait se pencher sur les résultats obtenus par le projet de loi tous les cinq ans.

Dans mon mémoire, j'ai également passé en revue de multiples amendements mineurs dont je ne parlerai pas en détail ici mais qui auraient pour effet d'améliorer des domaines clés et de supprimer des incohérences qui subsistent dans la mesure. L'une de ces améliorations a été évoquée devant le comité. Il s'agit de l'inclusion de toutes les espèces réévaluées sur la liste légale des espèces en péril. Le ministre Anderson s'était engagé publiquement à le faire et pourtant, les espèces réévaluées par le COSEPAC à la réunion de mai 2002 n'ont pas encore été incluses. Cela vise deux espèces qui ont fait l'objet d'une inscription d'urgence en octobre. D'ailleurs, le COSEPAC rendra publique sa liste la plus récente vendredi. Toutes les espèces qui sont réévaluées par le COSEPAC cette année, de même que les espèces évaluées en fonction des nouveaux critères devraient être incluses sur la liste législative.

En dernier lieu, je parlerai brièvement des espèces transfrontalières. En me fondant sur l'opinion de MM. Gérard LaForest et Dale Gibson, j'explique en détail dans mon mémoire que le gouvernement fédéral dispose du pouvoir constitutionnel

recognition of this Constitutional jurisdiction Bill C-65, the Canadian Endangered Species Protection Act, contained a specific provision addressing transboundary species. Between 80 per cent to 90 per cent of all species listed by COSEWIC — and I have included in my brief for you a table from COSEWIC confirming this — are transboundary species. In failing to address species that range or migrate between Canada and the U.S., we are seeing a huge abdication of federal responsibility. We would have preferred to see that issue addressed.

I will conclude there, and I am happy to take any questions on that testimony.

**The Chairman:** Before we go to questions, could you go back to the bah-humbug part a bit?

**Ms. Smallwood:** Given that it is Christmas, “bah-humbug” seemed appropriate.

**The Chairman:** It is. Would you tell us if you have any concerns about the areas that we might amend being re-amended when the bill would go back to the House of Commons?

**Ms. Smallwood:** You raise that as a reason, Senator Banks, why it should not go back to the House. The amendments made by the House Environment Committee were hotly debated, as I am sure you are aware, within Liberal caucus. After extensive debate within Liberal caucus, the government accepted two of the key amendments in particular of the House Environment Committee. One was to improve the listing process, so that it is a negative option listing, which is the scientific list stays unless within nine months cabinet takes contrary action. That was the first step forward. The second thing they did is they improved habitat protection within federal jurisdiction.

I think the Liberal caucus has a clear idea what the areas of debate were. They have thrashed this out extensively and have agreed to the parameters that would be accepted for this bill. Contrary to what was suggested earlier by Senator Banks, I think it is appropriate to make the further limited four amendments we are after. I am not concerned that by doing that we would then open up the rest of the bill to major amendment by the government.

**The Chairman:** It is not the rest of the bill; it is those areas. Whatever area we might amend, when it goes back to the Commons, that area can be re-amended. An amendment that we make can be re-amended, so if we go this way with an amendment, then, only in respect of that area which we have amended, the House can re-amend.

nécessaire pour s'occuper de ces espèces. Reconnaisant la compétence conférée au gouvernement fédéral par la Constitution, le projet de loi C-65, Loi sur la protection des espèces en péril au Canada, renfermait une disposition spécifique à l'égard des espèces transfrontalières. De 80 à 90 p. 100 de toutes les espèces inscrites par le COSEPAC sur sa liste sont des espèces transfrontalières — d'ailleurs, mon mémoire s'accompagne d'un tableau du COSEPAC confirmant cela. Du fait qu'il se désintéresse des espèces sauvages dont l'aire de distribution ou de migration se situe entre le Canada et les États-Unis, le gouvernement fédéral abdique carrément sa responsabilité. Nous aurions préféré qu'il règle le problème.

Je vais terminer là et je répondrai volontiers aux questions concernant mon témoignage.

**Le président:** Avant de passer aux questions, pourriez-vous revenir sur ce que vous avez qualifié de «balivernes»?

**Mme Smallwood:** C'est simplement que le terme m'a paru approprié.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire si vous craignez que dans les domaines où nous serions susceptibles d'apporter des amendements, le projet de loi soit amendé de nouveau lorsqu'il sera renvoyé à la Chambre des communes?

**Mme Smallwood:** Pour vous, sénateur Banks, c'est une raison suffisante de ne pas le renvoyer à la Chambre. Comme vous le savez pertinemment, les amendements proposés par le Comité de l'environnement de la Chambre ont été chaudement discutés au sein du caucus libéral. Après un débat approfondi au caucus libéral, le gouvernement a accepté deux des amendements clés émanant du Comité de l'environnement de la Chambre. Le premier consistait à améliorer le processus d'inscription sur la liste pour qu'elle fonctionne par défaut. Autrement dit, la liste scientifique demeure en vigueur à moins que dans les neuf mois suivants le comité prenne des mesures contraires. Ce fut le premier pas en avant. Le second amendement visait à améliorer la protection de l'habitat relevant de la compétence fédérale.

À mon avis, les membres du caucus libéral savent très bien quels domaines ont suscité un débat. Ils en ont discuté en long et en large et ont convenu des paramètres qui seraient acceptables dans le cadre du projet de loi. Contrairement à ce qu'a dit le sénateur Banks tout à l'heure, j'estime approprié de soumettre les quatre autres amendements limités que nous proposons. Je ne crains pas que cette démarche expose le reste du projet de loi à des amendements d'envergure de la part du gouvernement.

**Le président:** Cela ne concerne pas le reste du projet de loi, mais bien les domaines visés par nos amendements. Quel que soit le domaine que nous amendions, lorsque la mesure est renvoyée aux Communes, c'est ce domaine qui peut faire l'objet de nouveaux amendements. Tout amendement que nous apportons peut être amendé de nouveau. Par conséquent, si nous présentons un amendement dans un domaine quelconque, c'est uniquement dans ce domaine que la Chambre peut revenir avec un nouvel amendement.



**Ms. Smallwood:** If the Senate is clear as to why they are making the amendments they are, and if that is made clear to the government, I am not concerned that there would be a major overhaul and a backwards movement from the government on this.

I think they have been fairly clear on what their level of support is for the bill, as has been Liberal caucus. For the four amendments I am asking from the Senate, four priority amendments have already been endorsed by the House Environment Committee. I think a long-winded answer is that I am not worried that if you amend this bill, we will face a level of tinkering with the amendments I would find problematic or a major overhaul.

**The Chairman:** I just wanted to remind you that many of the amendments that were introduced in the report by the House committee were overturned and defeated.

**Mr. Elgie:** I would not add much except to say that from my at-a-distance observation of the Senate, I have rarely seen them deterred by the fact that members in the other place may not share their views. Expressing wisdom when you feel they have some to offer is a good part about our system of parliamentary democracy.

I am sure you have thought about this, but as a safety or backup measure, the committee could put out a report that went with any recommended amendments so that there would be a record of the areas and the reasoning why you thought some changes were necessary so that those could be judged in five years. At least that would survive, if some of your changes did not. I share Ms. Smallwood's view. I think there is very little risk that the amendment areas would actually go backwards, because where they are at now is where the government introduced them initially.

**The Chairman:** I asked the same question, incidentally, of the witnesses who preceded you. You will be happy to know that before we began the deliberations on this bill, we determined that however we reported it, it would be accompanied by some significant observations.

**Senator Spivak:** I will make a comment before I ask my question. If the majority in the Senate were convinced to make amendments, remember that a bold strategy is that we are the last to either amend or support the bill. The House can do whatever it wants. When it came back here, we could simply stand firm. That is the "hammer." It needs the assumption that the majority in the Senate are agreeable to amending the bill.

I have read Judge LaForest's remarks, and I am wondering about something. He says, of course, that the migratory birds convention — and he goes into quite an argument — is extensive and not narrow. He also goes into a very detailed explanation about peace, order and good government. He says federal

**Mme Smallwood:** Si le Sénat explique clairement au gouvernement ce qui justifie les amendements qu'il présente, je ne crains pas de remaniement en profondeur ou de recul de la part du gouvernement.

Je pense qu'il a exprimé clairement dans quelle mesure il appuie le projet de loi, comme le caucus libéral. En ce qui concerne les quatre amendements que je sou mets au Sénat, il s'agit de quatre amendements prioritaires qui ont déjà été endossés par le Comité de l'environnement de la Chambre. Pour conclure cette longue réponse, je répète que je ne crains pas que si le Sénat amende le projet de loi, nous soyons confrontés à un rafistolage des amendements que je jugerais problématique ou majeur.

**Le président:** Je vous rappelle qu'un bon nombre des amendements figurant dans le rapport du comité de la Chambre ont été renversés et rejetés.

**M. Elgie:** Je n'ai pas grand-chose à ajouter, si ce n'est qu'en tant qu'observateur à distance du Sénat, j'ai rarement vu ses membres renoncer parce que les députés de l'autre endroit risquent de ne pas partager leur point de vue. Le fait que le Sénat puisse à l'occasion nous faire bénéficier de sa sagesse est un élément positif de notre système de démocratie parlementaire.

Je suis sûr que vous avez réfléchi à tout cela, mais en guise de mesure de sécurité ou de secours, le comité pourrait rédiger un rapport qui ferait état de tous les amendements recommandés. De cette façon, vous pourriez consigner les domaines visés ainsi que les raisons qui vous ont amenés à penser que des changements étaient nécessaires pour qu'on puisse évaluer la situation dans cinq ans. À tout le moins, ce rapport survivrait, si certains de vos changements ne survivaient pas. Je partage l'avis de Mme Smallwood. Il y a très peu de risque qu'il y ait un recul concernant les domaines visés par les amendements puisque la formulation actuelle reprend la formulation initiale proposée par le gouvernement.

**Le président:** Incidemment, j'ai posé la même question aux témoins qui vous ont précédé. Vous serez heureux d'apprendre qu'avant d'entamer nos travaux sur ce projet de loi, nous avons décidé qu'indépendamment de la façon dont nous en ferions rapport, notre décision s'accompagnerait d'observations pertinentes.

**Le sénateur Spivak:** Je ferai un commentaire avant de poser ma question. Si, au Sénat, une majorité de sénateurs étaient convaincus du bien-fondé d'apporter des amendements, nous pourrions adopter une stratégie audacieuse puisque c'est à nous qu'il appartient, ultimement, d'amender ou d'avaliser le projet de loi. La Chambre peut faire ce qu'elle veut. Lorsque le projet de loi nous reviendra, nous pourrions simplement demeurer sur nos positions. C'est la méthode de la ligne dure. Elle repose sur l'hypothèse que la majorité des sénateurs sont favorables à l'idée de modifier le projet de loi.

J'ai lu les commentaires du juge LaForest, et je me pose une question. Il affirme que la Convention concernant les oiseaux migrateurs — et il se lance dans une longue argumentation — a une portée qui est large, et non étroite. Il ajoute une explication très détaillée au sujet du principe de la paix, de l'ordre et du bon



legislation under the POGG power is available to protect not only all migratory birds, but all endangered species that migrate or range across national or provincial borders.

The whole attitude of the federal government in recent years is one of extreme fear or timidity in the face of provincial powers. I am wondering whether the provision in this legislation restricting the scope of the Migratory Birds Act is justiciable. Is the federal government, in narrowing the scope the way it has, doing something that is either constitutionally or in whatever sense justiciable? Could someone go before the courts and present all the precedents setting out their power? Furthermore, in restricting that power are they setting a precedent for restricting it for some time? Is the provincial government then able to enter the field? If so, is that not a very dangerous thing?

**Mr. Elgie:** I am sympathetic to those questions. I would not pretend to elaborate on what probably the most respected environmental jurist in Canada said. If you have read it, you will recognize that he has made a thorough and compelling case for why this is clearly federal jurisdiction.

The lawyers in the room will know well that it is not possible to bring a constitutional challenge against the government for failing to exercise jurisdiction that it might have. You can only bring a challenge against the government for exceeding the jurisdiction it has. There is no legal duty to legislate to the full extent of its authority.

There are some fairly ineffective ways under international law or international agreements whereby one can raise a claim that a country is failing to honour its international obligations. Perhaps something like that will come out if this bill goes forward in this state because, as I said, Canada is not living up to its part of the bargain with our NAFTA partners under the migratory birds treaty and the biodiversity convention. However, those remedies do not have any weight in domestic court.

To me, the precedent set is the biggest issue. It is of real concern. In the 1970s, when we became more aware of environmental issues, the government of the day looked at the Fisheries Act and said, "We are protecting fish, as we have been doing for 90 years, but we now realize that the biggest threat to fish is destruction of the habitat they depend on." They then extended the Fisheries Act so that it actually dealt with the habitat and not just the taking of fish. At the time, provincial governments said that would bring a disruption to federal-provincial relations and would cause chaos, and of course none of that happened.

gouvernement. D'après lui, la législation fédérale relevant de ce pouvoir permet de protéger non seulement l'ensemble des oiseaux migrateurs, mais toutes les espèces en danger de disparition qui se répartissent ou migrent de chaque côté des frontières nationales ou provinciales.

Ces dernières années, toute l'attitude du gouvernement fédéral vis-à-vis ses homologues provinciaux a été marquée par une crainte ou une timidité extrême. Je me demande si la disposition de la mesure qui a pour effet de réduire la portée de la Loi sur les oiseaux migrateurs est justiciable. En en restreignant la portée comme il le fait, le gouvernement fédéral pose-t-il un geste justiciable sur le plan constitutionnel ou autre? Pourrait-on soumettre aux tribunaux tous les précédents associés à ce pouvoir? Qui plus est, en limitant l'exercice de ce pouvoir, le gouvernement crée-t-il un précédent lui permettant de le limiter pendant un certain temps? Si tel est le cas, les gouvernements provinciaux peuvent-ils légiférer dans ce domaine? Dans l'affirmative, n'est-ce pas là une évolution très dangereuse?

**M. Elgie:** Je comprends ces questions. Je n'ai pas la prétention d'ajouter à ce qu'a dit sans aucun doute l'un des juristes spécialistes des questions d'environnement les plus respectés au pays. Si vous avez lu son opinion, vous reconnaîtrez qu'il a présenté des arguments étoffés et convaincants pour expliquer qu'il s'agit bel et bien d'un champ de compétence fédérale.

Les avocats qui sont présents dans la salle savent très bien qu'il n'est pas possible d'engager des poursuites constitutionnelles contre le gouvernement parce qu'il n'a pas exercé sa compétence alors qu'il aurait pu le faire. Seule une contestation motivée par le fait que le gouvernement a outrepassé sa compétence est admissible. Le gouvernement n'est pas légalement tenu de légiférer dans toute la mesure de son autorité.

Il est possible d'invoquer le droit international ou des accords internationaux pour engager des poursuites contre un pays qui n'a pas honoré ses obligations internationales, mais ce sont là des pratiques somme toute inefficaces. Peut-être verrons-nous cela si le projet de loi est adopté sous sa forme actuelle car, comme je l'ai dit, le Canada ne respecte pas l'entente qu'il a conclue avec ses partenaires de l'ALENA aux termes de la Convention concernant les oiseaux migrateurs et de la Convention sur la biodiversité. Toutefois, ces recours n'ont aucun poids devant un tribunal intérieur.

À mes yeux, le plus grand problème est celui du précédent créé. C'est une source réelle d'inquiétude. Dans les années 70, lorsque nous sommes devenus plus sensibilisés aux questions environnementales, le gouvernement de l'époque s'est penché sur la Loi sur les pêches et a constaté: «Nous protégeons le poisson, comme nous le faisons depuis 90 ans, mais nous nous rendons compte maintenant que la principale menace visant le poisson est la destruction de l'habitat dont il dépend pour sa survie.» À ce moment-là, les autorités ont étendu la portée de la Loi sur les pêches pour qu'elle s'applique non seulement à la capture du poisson, mais aussi à l'habitat. À l'époque, les gouvernements provinciaux avaient réagi en disant que cela perturberait les relations fédérales-provinciales et que le chaos s'ensuivrait et bien sûr, rien de tout cela n'est arrivé.

We are in the same situation now with migratory birds, as Justice LaForest pointed out well. If the government has the authority to protect the bird, and it has the authority to protect the nest that the bird raises its young in, it is ludicrous to suggest that some other government protects the trees that surround that nest or the wetland if it is a nest in a marsh. This does not mean this land will be federalized any more than fish habitat is federalized. If there is fish habitat in a provincial forest or on private land that does not mean that Ottawa has somehow acquired ownership of that fish habitat, it is just that there is a legitimate federal interest in how that is managed. In the same way as the federal government says you cannot build a nuclear reactor in your backyard, there are things that are federal interests that we restrict uses of.

**Senator Spivak:** Justice La Forest makes an even more fundamental point. He says that if you put a net into the water and there are no fish, you cannot protect fish. It is the same with birds. If there are no birds to protect, you cannot protect the birds.

I will go to another issue. Why do you suppose the government spent so much time on landowners' compensation and penalty when, as you have pointed out, it probably will not apply, and ignored Crown lands, which is where most of the animals are? Why the emphasis in this bill on compensation and penalties when one could have, I suppose, thought of all kinds of cooperative measures with the provinces, or compensation and penalties for the provinces, where the vast majority of land is? I find that very puzzling.

**Mr. Elgie:** That is a good question. Under the American endangered species act, one of the most successful provisions that has led the way to federal-state agreements has been federal cost-sharing in situations where states pass legislation or agree to implement the federal legislation. That carrot has resulted in 49 of the 50 states signing federal-state agreements to take responsibility for implementing the federal endangered species act on their lands. I do not pretend to have been in the cabinet room on that issue. I know federal-provincial financial discussions are not easy discussions.

You are right to say that the majority of species at risk in Canada live on public lands. In Canada, 80 per cent or more of the lands are public lands and most of the species at risk live there. There are a lot on private lands, but most are on public lands or waters.

The provisions in the bill promoting cooperation, and particularly the creation of a stewardship fund, are tremendous steps forward. In many ways, those will be some of the most important provisions in encouraging those who want to do the

Nous sommes maintenant dans la même situation dans le dossier des oiseaux migrateurs, comme l'a éloquentement démontré le juge LaForest. Si le gouvernement a le pouvoir de protéger ces oiseaux, et nous savons qu'il a le pouvoir de protéger le nid où l'oiseau élève ses petits, il est ridicule de laisser entendre que c'est à un autre palier de gouvernement qu'il appartient de protéger les arbres ou les terres humides entourant ce nid, si ce dernier se trouve dans un marais. Cela ne signifie pas que le territoire en question sera «fédéralisé», pas plus que ne l'est l'habitat du poisson. Si l'habitat d'un poisson se trouve dans une forêt provinciale ou sur une terre privée, cela ne signifie pas qu'Ottawa a, d'une façon quelconque, acquis la propriété de cet habitat du poisson; c'est simplement que le fédéral s'intéresse, en toute légitimité, à la façon dont il est géré. Tout comme le gouvernement fédéral interdit à un particulier d'installer une centrale nucléaire dans sa cour, il y a des domaines d'intérêt fédéral assortis de restrictions.

**Le sénateur Spivak:** Le juge LaForest avance un argument encore plus fondamental. D'après lui, si vous jetez un filet à l'eau et qu'il n'y a pas de poisson, vous ne pouvez protéger le poisson. La même chose vaut pour les oiseaux. S'il n'y a pas d'oiseaux à protéger, on ne peut les protéger.

Je vais maintenant aborder une autre question. À votre avis, pourquoi le gouvernement a-t-il consacré autant de temps à la question de l'indemnisation des sanctions applicables aux propriétaires fonciers alors que ces dispositions ne seront sans doute pas appliquées, comme vous l'avez fait si justement remarquer. Pourquoi a-t-il ignoré les terres de la Couronne, où vivent la plupart des animaux? Pourquoi mettre l'accent dans le projet de loi sur l'indemnisation et les sanctions alors qu'on aurait pu envisager toute une gamme de mesures de coopération avec les provinces, ou encore un mécanisme d'indemnisation et des sanctions pour les provinces, où l'on retrouve la grande majorité du territoire visé? Je trouve cela des plus curieux.

**M. Elgie:** C'est une bonne question. En vertu de la loi américaine sur les espèces en danger de disparition, l'une des dispositions les plus positives, qui a débouché sur des accords entre le fédéral et les États a été le partage des coûts lorsque les États adoptent une loi ou acceptent de mettre en œuvre la loi fédérale. Grâce à cette carotte, 49 des 50 États ont signé avec le gouvernement fédéral des accords où ils s'engagent à mettre en œuvre sur leurs territoires la loi fédérale sur les espèces en danger de disparition. Je ne peux prétendre avoir été présent à la réunion du Cabinet où l'on a discuté de cette question. Je sais que les discussions financières fédérales-provinciales ne sont pas faciles.

Vous avez raison de dire que la majorité des espèces en péril au Canada vivent sur les terres publiques. Au Canada, 80 p. 100 ou plus des terres appartiennent à la Couronne, et la plupart des espèces en péril y vivent. On en trouve beaucoup sur les terres privées, mais pour la plupart, elles se trouvent sur les terres ou dans les eaux publiques.

Les dispositions du projet de loi qui favorisent la collaboration et particulièrement, la création d'un fonds de financement de l'intendance représentent des progrès considérables. À bien des égards, ce sont là certaines des dispositions les plus importantes en



right thing to not have to bear a heavy burden themselves. I agree with Ms. Smallwood that compensation will almost never arise under this bill, and I am happy to explain why. However, that provision, which focuses on cooperation incentives, is great, and you do not see it to that extent in other federal environmental legislation.

**Senator Spivak:** You were consulting on this bill with government in the first round, were you not?

**Mr. Elgie:** Yes.

**Senator Spivak:** There has been a change through the bills to emphasize compensation and penalties to landowners, which was not emphasized in the beginning, has there not?

**Mr. Elgie:** That is true. Those are positive changes because you really do need the carrot and the stick to make something work. The first bill focused mainly on the stick. Folks who want to do the right thing rightly said, "You are treating us all like bad guys. I do not want to be a bad guy. Encourage me to be a good guy before you punish me for potentially being a bad guy," which is a smart approach. However, that does not work. Landowners have told me that they are afraid of entering into a stewardship agreement to manage their land or forest differently, while their neighbour may decide to roll the dice and bet that the federal government will not have the courage to invoke the safety net and will do nothing to protect species on their land. Farmer A or Forester A then faces a competitive disadvantage, which is part of the reason the Canadian Forestry Association supports many of the same things we are supporting. Having the certainty that the bill will apply — not might, but will — when cooperative approaches do not work actually helps those who take cooperative approaches. They are not punished for good deeds by running the risk of being competitively undercut by a neighbour who says, based on history, he does not think Ottawa has the courage to impose its safety net regulations on their land, or on provincial land.

**Senator Kenny:** Welcome. I am prepared to concede that both of you know a fair bit about the environment, perhaps more than any of us here, certainly more than I. However, I would like to know what qualifies you in terms of the political process. Could you tell the committee what qualifications you have to make judgments about what is likely to pass or not pass Parliament?

**Ms. Smallwood:** Would I be as qualified as Senator Kenny or any other senator in this room to comment on political matters? No. However, I can comment on the basis that I have heard the argument raised consistently that any changes will lead to this bill being killed and then seeing exactly the opposite happen. In terms

ce sens qu'elles encourageront les acteurs qui veulent apporter une contribution positive à le faire étant donné qu'ils n'auront pas à assumer eux-mêmes un lourd fardeau financier. Je partage l'opinion de Mme Smallwood: la question de l'indemnisation ne sera pratiquement jamais soulevée dans le cadre de cette mesure, et je vais volontiers vous expliquer pourquoi. Toutefois, la disposition prévoyant des incitatifs à la coopération est tout bonnement formidable. Ce n'est pas quelque chose que l'on voit autant dans d'autres lois environnementales fédérales.

**Le sénateur Spivak:** Vous avez été consultant auprès du gouvernement au sujet de ce projet de loi lors de la première tentative, n'est-ce pas?

**M. Elgie:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Au fil de l'évolution des projets de loi, on a mis davantage l'accent sur l'indemnisation et les peines applicables aux propriétaires fonciers, ce sur quoi on n'avait pas tellement insisté au début, n'est-ce pas?

**M. Elgie:** C'est juste. Ce sont là des changements positifs car pour obtenir des résultats, il faut employer à la fois le bâton et la carotte. Le premier projet de loi privilégiait l'approche répressive. Et avec raison, les personnes de bonne volonté ont réagi en disant: «Vous nous traitez tous comme des mauvais garçons. Nous ne voulons pas être des mauvais garçons. Encouragez-nous à être de bons garçons avant de nous punir pour être potentiellement de mauvais garçons», ce qui est une approche intelligente. Toutefois, cela ne fonctionne pas. Des propriétaires fonciers m'ont dit qu'ils craignaient de conclure un accord d'intendance afin de gérer différemment leurs terres ou leurs forêts, alors que leurs voisins pourraient décider de faire le pari que le gouvernement fédéral n'aura pas le courage d'invoquer le filet de sécurité et ne fera rien pour protéger les espèces vivant sur leurs terres. À ce moment-là, l'agriculteur ou l'exploitant forestier A subit un désavantage concurrentiel, et c'est en partie la raison pour laquelle l'Association forestière canadienne appuie dans bien des cas les mêmes mesures que nous. Le fait d'être certain que les dispositions du projet de loi seront appliquées — seront, et non pas seraient — si l'approche coopérative fait défaut aide en fait ceux qui adhèrent à ces approches coopératives. Ils ne sont pas pénalisés pour leurs bonnes actions, en ce sens qu'ils ne courent pas le risque d'être moins compétitifs que leur voisin qui se dit que d'après ce qui s'est passé auparavant, Ottawa n'aura pas le courage d'imposer sur leurs terres ou sur une terre de la province sa réglementation sur le filet de sécurité.

**Le sénateur Kenny:** Bienvenue. Je suis disposé à concéder que vous vous y connaissez tous les deux en matière d'environnement, peut-être plus que n'importe qui d'entre nous ici et certainement plus que moi. Toutefois, je voudrais savoir ce qui vous permet de juger le processus politique. Pouvez-vous dire au comité quelle qualification vous autorise à porter des jugements sur les mesures susceptibles d'être adoptées ou non par le Parlement?

**Mme Smallwood:** Suis-je aussi qualifiée que le sénateur Kenny ou que n'importe quel autre sénateur présent dans la salle pour exprimer une opinion sur des questions politiques? Non. Je peux toutefois faire certaines observations. J'ai entendu à maintes reprises l'argument voulant que le moindre changement



of actual personal experience with the threat — “do not touch it or we will kill it” — and then the contrary happening where there were significant amendments which were kept, even amendments made by the government, yes, I can speak to that.

**Senator Kenny:** So you have had experience once?

**Ms. Smallwood:** Actually twice.

**Senator Kenny:** But with one bill?

**Ms. Smallwood:** With this bill, that is correct.

**Senator Kenny:** How many bills have you seen that have failed in Parliament?

**Ms. Smallwood:** My focus has been primarily with this bill. In terms of your concern that this potentially could fail, this bill is a major priority for the Chrétien government, and that has been put forward both nationally and internationally.

**Senator Kenny:** Can you tell this committee that you have researched over the last couple of decades and you have seen the number of bills that the government has said are priorities that have not seen the light of day? Do you have that expertise?

**Ms. Smallwood:** I do not have that expertise, but due to the level of priority that this bill has been given by the Chrétien government, I would be astounded if the government killed the bill.

**Senator Kenny:** The government does not have to kill the bill. There could be a dissolution. We have heard speculation about the possibility of a dissolution. It could happen. Would you think that your advice to us was reckless if the bill failed and you had to wait another 10 years and the species that might be protected under this bill were not protected for another 10 years? How would you deal with your colleagues?

**Ms. Smallwood:** What I would say is rather than look to my advice, look to history on this bill. The government has consistently pursued Canadian environmental legislation as a priority for nearly the last decade, and this bill in particular has been a priority in terms of budget allocation, Throne Speech priority and international commitment. You can disregard my personal opinion, but you cannot disregard the fact Canadian endangered species legislation has been a priority for this government over the past decade, and this bill in particular.

**Senator Kenny:** What are your views on this, Mr. Elgie?

entraînerait la mise au rancart de ce projet de loi, alors que c'est exactement le contraire qui s'est produit. J'en ai fait l'expérience personnelle, j'ai entendu des menaces du genre «n'y touchez pas, sinon nous allons le torpiller», après quoi c'est le contraire qui s'est passé, des amendements importants ont été apportés et conservés, et même des amendements faits par le gouvernement, oui, je peux attester de cela.

**Le sénateur Kenny:** Vous en avez donc déjà fait l'expérience une fois?

**Mme Smallwood:** Deux fois, en fait.

**Le sénateur Kenny:** Mais avec le même projet de loi?

**Mme Smallwood:** Avec ce projet de loi, c'est bien cela.

**Le sénateur Kenny:** Combien de projets de loi avez-vous vu échouer au Parlement?

**Mme Smallwood:** Je me suis occupée principalement de ce projet de loi-ci. Quant à votre crainte que ce projet puisse échouer, ce projet de loi est une importante priorité pour le gouvernement Chrétien, et cela a été dit et affirmé autant au Canada que sur la scène internationale.

**Le sénateur Kenny:** Pouvez-vous dire au comité que vous avez fait des recherches portant sur les 20 dernières années et que vous avez constaté qu'un grand nombre de projets de loi prétendument prioritaires pour le gouvernement n'ont jamais abouti? Avez-vous cette expertise?

**Mme Smallwood:** Je n'ai pas cette expertise, mais étant donné la priorité que le gouvernement Chrétien a accordée à ce dossier, je serais stupéfaite si le gouvernement torpillait le projet de loi.

**Le sénateur Kenny:** Le gouvernement n'a pas besoin de torpiller le projet de loi. Il pourrait y avoir dissolution. On a entendu des conjectures quant à la possibilité d'une dissolution. Cela pourrait arriver. Pensez-vous que les conseils que vous nous donnez seraient jugés imprudents si le projet de loi échouait et que vous deviez ensuite attendre encore dix ans, et si les espèces qui pourraient être protégées par ce projet de loi n'étaient pas protégées pendant encore dix ans? Comment pourriez-vous justifier cela devant vos collègues?

**Mme Smallwood:** Je dirais ceci: au lieu d'écouter mes conseils, voyez plutôt l'historique du projet de loi. Le gouvernement a constamment cherché à légiférer dans le domaine de l'environnement de manière prioritaire depuis près de dix ans, et ce projet de loi en particulier a été jugé prioritaire en termes d'affectations budgétaires, dans le discours du Trône et dans les engagements internationaux. Vous pouvez écarter mon opinion personnelle, mais vous ne pouvez pas ne pas tenir compte du fait que le gouvernement actuel s'efforce depuis dix ans et de façon prioritaire de légiférer pour protéger les espèces en péril au Canada, et qu'il accorde une grande priorité à ce projet de loi.

**Le sénateur Kenny:** Que pensez-vous de tout cela, monsieur Elgie?

**Mr. Elgie:** I have wrestled with this question often. I have had that experience. In late 1996, the first bill was tabled, and partly at my urging, a number of changes were suggested by the committee to improve the bill, and an election was called at three and a half years and it died. In hindsight, I think it was the right thing to do, partly because of all the financial provisions that have been added to it, it is a significantly better bill than the bill that was before us back then.

I do not pretend to be an expert on this, you are right. You try to make your best guess, and you weigh it. You look at where you are on the mandate of a government. You are right, anything could happen, but it is not likely that we are facing an election. However, the passage of the Endangered Species Bill has been the single best predictor of an upcoming election for the last two elections. If one were to look at a scientific method, one would predict that this bill coming close to passage is probably the predictor of an upcoming election.

**The Chairman:** Despite the priority that Ms. Smallwood has suggested, the fact is, as Senator Kenny has pointed out, that given the machinations of parliament and despite the fact of it being a priority and the way parliament works, this bill has never yet made it to the end of a parliament. It has never been put into force. It is that kind of thing that I want you to be aware of. A bill may be studied forever.

**Mr. Elgie:** I have wrestled with it a lot. I am glad the senators are wrestling with it, too. It is a question that should be asked. I will give you my analysis of it as it comes out.

The amendments that we are proposing are suggested with that in mind. We are not proposing things that we know are non-starters and that, if passed, the government would say, "the federal government takes responsibility for every species and every habitat in Canada;" which it could do. We are not recommending that because we know that is not in the realm of the politically possible.

We are talking about issues that have such broad base support among industry, among opposition parties on the house committee, among scientists and the public that we think that there is a reasonable chance that they may actually be sustained. To say they will be, obviously would be foolish, but certainly they are all ones that are a reasonable chance. They are not "no hoppers."

**Senator Kenny:** The point I am trying to make back is that the committee values your expertise on environmental matters, both of you, and that is important. However, to come and say, "bah humbug" does not impress me very much. Frankly, you might have said that you understood how fragile bills are and how difficult it is when one puts in a lot of time to get a bill through. Unfortunately you implied a sort of dare to this committee — "if

**M. Elgie:** Je me suis souvent posé cette question. J'en ai fait l'expérience. À la fin de 1996, le premier projet de loi a été déposé et, en partie suite à mon insistance, le comité a proposé un certain nombre de changements pour améliorer le projet de loi, puis des élections ont été déclenchées après trois ans et demi et le projet de loi est resté en plan. En rétrospective, je pense que c'était ce qu'il fallait faire, en partie à cause de toutes les dispositions financières qui ont été ajoutées et qui en font un bien meilleur projet de loi que celui dont nous étions saisis à l'époque.

Je ne prétends pas être expert en la matière, vous avez raison. Chacun essaie de soupeser le pour et le contre et de prendre la meilleure décision. Il faut voir où l'on se situe dans le mandat d'un gouvernement. Vous avez raison, n'importe quoi pourrait arriver, mais il n'est pas probable que des élections soit imminentes. Cependant, l'adoption du projet de loi sur les espèces en péril a été le meilleur indicateur d'élections imminentes lors des deux dernières élections. Si l'on cherchait une méthode scientifique, on pourrait dire que le fait que ce projet de loi est sur le point d'être adopté permet probablement de prédire des élections imminentes.

**Le président:** En dépit de la priorité que Mme Smallwood semble avoir décelée, c'est un fait, comme le sénateur Kenny l'a signalé, qu'étant donné les machinations du Parlement, malgré que ce soit prioritaire et malgré la façon dont le Parlement fonctionne, ce projet de loi n'a jamais encore réussi à se rendre au bout d'une législature. Il n'a jamais été mis en vigueur. Je tiens à ce que vous soyez bien conscient de cela. Un projet de loi peut être étudié indéfiniment.

**M. Elgie:** Je me suis beaucoup débattu avec cette question. Je suis content que les sénateurs se posent également cette question. Il y a lieu de se la poser. Je vais vous faire part de mon analyse.

Nous tenons compte de cette problématique dans les amendements que nous proposons. En effet, nous ne proposons rien qui soit de nature à tout bloquer, rien qui aurait pour résultat de faire dire au gouvernement «le gouvernement fédéral assume la responsabilité de toutes les espèces et de tous les habitats au Canada», ce qu'il pourrait faire. Nous ne recommandons pas cela parce que nous savons que ce n'est pas du domaine du possible sur le plan politique.

Ce que nous proposons bénéficie d'appuis tellement étendus dans l'industrie, parmi les partis d'opposition au comité de la Chambre, parmi les scientifiques et le grand public que nous croyons qu'il y a des chances raisonnables que nos recommandations soient acceptées. Il serait évidemment téméraire d'affirmer qu'elles le seront, mais, chose certaine, dans tous les cas, il y a des chances raisonnables qu'elles le soient. Ce ne sont pas des propositions qui n'ont aucune chance d'aboutir.

**Le sénateur Kenny:** Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que le comité accorde de la valeur à votre expertise à tous les deux en matière environnementale, et c'est important. Cependant, quand vous venez nous dire «balivernes!», cela ne m'impressionne pas tellement. Franchement, vous avez peut-être dit que vous compreniez à quel point les projets de loi sont fragiles et comme cela peut être difficile quand on a consacré beaucoup de temps



you are really going to do your job, you will get it in there and you will shove it back at the commons because that is the good and politically correct thing to do.”

I think you must trust that we care about the bill as much as anyone else does. We have to make judgments about whether we have made some yards or not. I would like your answer about what you would say to your colleagues if this bill fails and you have to go back to them and say, well, I said, “bah humbug” to the senators. I got them worked up. They went charging back with the amendments. As a result of those amendments, we lost the bill. What are you going to say to your colleagues, Ms. Smallwood?

**Ms. Smallwood:** My colleagues and I discussed this before I appeared here today. We asked, “What do we feel,” recognizing, as Mr. Elgie said, recognizing that I would like a much stronger endangered species bill. However, our view of what is politically feasible and what is reasonable, and at the same time will significantly improve the bill are the four amendments I put before you today and in greater detail in my brief. I have their support to seek those changes. Is it a balance? Yes. Do we feel what we are asking for is inherently reasonable and supportable? Absolutely.

**Senator Kenny:** Without looking at the merits of the amendments, and we will look at the merits of them, but the purpose of the question without dealing with the merits of the amendments, are you prepared to roll the dice and take your chance on losing the bill?

**Ms. Smallwood:** Absolutely.

**Senator Kenny:** Fair enough. I want you to know what you are playing with, and you will see when we respond whether we agree with your judgment.

**Mr. Elgie:** Senator, to me the answer would be it depends on the issue. We faced that every step of the way. Going back to 1996, I could point to five different junctures where that same warning has been given, that if there is significant criticism, we will lose all the funding associated with this. This bill will get backlogged and never pass. You worry about that and you decide which issue you would be willing to see lost.

From my perspective, the issue of habitat protection for migratory birds is one. I do not want to see this bill die, but if it died on that issue, I could talk to my friends and colleagues and scientists and say it was worth it. That would be one of the most important advancements for Canada and North America. Species are not going extinct in national parks and national wildlife areas, which is where federal lands mostly are south of 60 degrees. It is

pour faire adopter un projet de loi. Malheureusement, vous avez en quelque sorte lancé un défi à notre comité, c'est comme si vous nous aviez dit: «Si vous faites vraiment votre travail, vous allez vous retrousser les manches et renvoyer tout le bataclan aux Communes, parce que c'est ce qui est bien, c'est ce qu'il faut faire politiquement».

Moi, je vous dis que vous devez nous croire quand nous disons que nous tenons à ce projet de loi tout autant que quiconque. Nous devons porter un jugement à savoir si nous avons réalisé du progrès ou non. J'aimerais que vous répondiez à ma question: que diriez-vous à vos collègues si ce projet de loi échouait, si vous deviez retourner les voir pour leur dire: «Eh bien, j'ai dit «balivernes» aux sénateurs. Je leur ai secoué les puces. Ils se sont remis à la tâche et ont proposé des amendements. À cause de ces amendements, le projet de loi nous a échappé.» Qu'allez-vous dire à vos collègues, madame Smallwood?

**Mme Smallwood:** Mes collègues et moi-même en avons discuté avant ma comparution d'aujourd'hui. Nous nous sommes demandé «quel est notre sentiment profond?», en ayant bien présent à l'esprit, comme M. Elgie l'a dit, que j'aimerais un projet de loi sur les espèces en péril qui soit beaucoup plus ferme. Cependant, notre position sur ce qui est politiquement faisable et ce qui est raisonnable, et qui en même temps permettrait d'améliorer sensiblement le projet de loi, se traduit par les quatre amendements que je vous ai proposés aujourd'hui et que j'expose de façon beaucoup plus détaillée dans mon mémoire. J'ai leur appui pour demander ces changements. Avons-nous pesé le pour et le contre? Oui. Estimons-nous que ce que nous demandons est intrinsèquement raisonnable et susceptible d'être appuyé? Absolument.

**Le sénateur Kenny:** Sans m'attarder au mérite des amendements proposés, et soyez assuré que nous en examinerons le mérite, mais si l'on met de côté la valeur intrinsèque des amendements, la question se résume à ceci: êtes-vous prêts à lancer les dés et à risquer de perdre le projet de loi?

**Mme Smallwood:** Absolument.

**Le sénateur Kenny:** Très bien. Je tiens à ce que vous sachiez ce qui est en jeu dans votre pari, et vous verrez bien à notre réponse si nous sommes d'accord avec votre jugement.

**M. Elgie:** Sénateur, pour moi, la réponse serait celle-ci: cela dépend de ce qui est en jeu. Nous avons été confrontés à cela à toutes les étapes. Si je remonte à 1996, je pourrais pointer du doigt cinq étapes différentes où l'on nous a donné ce même avertissement, à savoir qu'à la moindre critique en profondeur, nous perdrons tout le financement associé à ce dossier. Ce projet de loi va s'embourber et ne sera jamais adopté. On réfléchit alors et l'on doit décider sur quel point on est prêt à risquer le tout pour le tout.

De mon point de vue, la protection de l'habitat des oiseaux migrateurs est justement l'une de ces questions cruciales. Je ne veux pas que ce projet de loi tombe, mais s'il doit tomber à cause de cette question, je pourrai discuter avec mes amis et mes collègues et les scientifiques et dire que le jeu en valait la chandelle. Ce serait l'un des plus importants progrès pour le Canada et pour l'Amérique du Nord. Les espèces ne



great that the law is mandatory there and it has some symbolic importance and some practical importance. However, the real reach will be what effect it has on areas of federal authority outside of national parks and national wildlife areas.

**Senator Kenny:** Just to be clear, because you seem to be changing your position, Mr. Elgie. I thought you had a fairly balanced perspective at first, that said, at least put forward a report that makes a landmark so that the next time this comes around, we will know what to shoot at. I can understand that. That seemed to me to say that I am going to take my winnings, pocket them and not gamble any more. Now you seem to be saying, no, I think I want to roll the dice, and I am back in Ms. Smallwood's camp.

**Mr. Elgie:** I am only in my own camp, really. What I look at is we have had a migratory birds treaty with the U.S. since 1916. It is pretty hard to have a better established area of federal authority than that. This is not simply some speculative opinion of some constitutional expert that the federal government might be able to occupy this field. This is something going back to the days of Roosevelt and Laurier. For the federal government not to take a leadership role and set a good example in one of its own core areas, to me passes my litmus test of something that really is fundamental, not just to mention the 20 migratory birds that may go extinct if we do not have that.

**Senator Kenny:** You are saying, "shame, shame if they do not do it." How many birds go extinct if the bill fails? You are making a political judgment based on your experience with one bill that you have worked with over 10 years. We have seen bills go under all over the place for many bizarre reasons that we could not predict. I have had private member's bills disappear into ether, and they were important to me. I spent a lot of time working on them, and something came out of left field, and they just disappeared.

**Mr. Elgie:** I would certainly defer to the Senate. The Honourable Senators will be in a better position than us to make that calculation. I do not think we are suggesting that. We are offering our thoughts and hope you give them the weight you think they deserve.

**Senator Buchanan:** I have a different attack here.

I have a great interest in this bill as an environmentalist. Let us get into the federal-provincial jurisdiction situation here. For a period of 13 years, I was premier of the most progressive province in Canada — you will agree with that because Nova Scotia, of course, is the only province to pass the Endangered Species Act with the full COSEWIC species list included. We are very

disparaissent pas dans les parcs nationaux et les réserves nationales de la faune, qui représentent l'essentiel du territoire domanial au sud du 60° parallèle. C'est excellent que la loi soit obligatoire dans ce territoire et qu'elle ait une certaine importance symbolique et une certaine importance d'ordre pratique. Cependant, ce qui reste à voir, c'est quel en sera l'effet dans les secteurs de ressort fédéral à l'extérieur des parcs nationaux et des réserves nationales fauniques.

**Le sénateur Kenny:** Je voudrais une précision, parce que vous semblez avoir changé votre position, monsieur Elgie. Je pensais au début que vous aviez un point de vue assez équilibré et que vous nous demandiez au moins de publier un rapport qui ferait date, de manière que la prochaine fois que le dossier sera étudié, nous saurons quel objectif viser. Je peux comprendre cela. Il me semblait que vous vous trouviez à dire que vous alliez empocher vos gains et cesser de parier. Voilà maintenant que vous semblez dire, non, je pense que je vais lancer les dés encore une fois et me retrouver dans le camp de Mme Smallwood.

**M. Elgie:** Je suis seulement dans mon propre camp, en fait. Nous avons un traité avec les États-Unis sur les oiseaux migrateurs depuis 1916. C'est assez difficile d'avoir des compétences fédérales plus solidement établies que cela. Quand on dit que le gouvernement fédéral pourrait être en mesure d'occuper ce champ de compétence, ce n'est pas simplement l'opinion conjecturale de quelque constitutionnaliste. Cela remonte à l'époque de Roosevelt et de Laurier. Que le gouvernement fédéral ne prenne pas l'initiative et ne donne pas l'exemple dans l'un de ses domaines de compétence de base, à mes yeux, cela m'apparaît vraiment fondamental, sans parler des 20 espèces d'oiseaux migrateurs qui pourraient disparaître si nous ne faisons rien.

**Le sénateur Kenny:** Vous dites; «Honte sur eux s'ils ne font rien.» Combien d'oiseaux disparaîtront si le projet de loi tombe à l'eau? Vous posez un jugement politique en vous fondant sur l'expérience que vous avez d'un seul projet de loi, un dossier auquel vous avez travaillé pendant plus de dix ans. Nous avons vu des projets de loi nous glisser entre les doigts pour une foule de raisons bizarres et imprévisibles. J'ai eu de mes projets de loi d'initiative parlementaire qui ont disparu comme par enchantement, et ils étaient importants à mes yeux. J'ai passé beaucoup de temps à y travailler, et puis quelque chose de tout à fait imprévu est survenu et ils ont disparu corps et bien.

**M. Elgie:** Je m'en remets au Sénat. Les honorables sénateurs seront mieux placés que nous pour calculer ce risque. Ce n'est pas ce que nous disons. Nous vous offrons le fruit de notre réflexion et nous espérons que vous y accorderez le poids que vous jugerez bon d'y accorder.

**Le sénateur Buchanan:** Je voudrais aborder la question sous un autre angle.

Je m'intéresse beaucoup à ce projet de loi en tant qu'environnementaliste. Examinons la situation des compétences fédérales-provinciales. Pendant 13 ans, j'ai été premier ministre de la province la plus progressiste du Canada — vous en conviendrez, puisque la Nouvelle-Écosse est bien sûr la seule province à avoir adopté la Loi sur les espèces en péril avec la liste

progressive in Nova Scotia. I cannot foresee any constitutional federal-provincial conflict here vis-à-vis Nova Scotia. However, let me ask you a question.

I have been witness to and have been involved in constitutional matters involving the federal and provincial governments over a long period of time. I remember back in 1978 to 1981 the comments made by certain politicians that the provincial governments really have no say in the Constitution of Canada, and changes in the Constitution of Canada. Of course that was a lot of nonsense because the Supreme Court threw that one out.

Over the years, federal-provincial conferences on education, health, welfare, environment, and trade have always dealt with matters of concern between federal and provincial governments and many ended up in the courts over jurisdictional matters. We settled a big constitutional jurisdictional problem on the offshore, where we set aside the constitutional jurisdictional problem. Mr. Trudeau and I signed Canada's first offshore natural gas and oil agreement. We set everything aside and it has worked well.

Therefore, I suspect that in provinces where they have an agreement on endangered species and an endangered species act, have probably set aside any constitutional jurisdictional problems in the future.

What I do not understand is how you and others can say there is no jurisdictional problem here, and that the federal government has 100 per cent jurisdiction over endangered species. How can you possibly come to that conclusion? Migratory birds, perhaps; fish, fine. However, what about all the other endangered species provincial governments have for decades regarded as provincial jurisdiction? Are you saying that the federal government has constitutional jurisdiction over any endangered species on provincial lands?

**Mr. Elgie:** You and I could, and perhaps others will, have the chance to spend a lot of time discussing that. It is a good question and a big one. I have had either the good fortune — or misfortune — to be counsel on at least the last four or five constitutional environment cases to go to the Supreme Court. I have had to think about these issues a lot. No lawyer would ever say with 100 per cent certainty because you would need to get your retainer quickly once you said that because you will be embarrassed later.

My view would go along the lines of Justice La Forest's. We have asked one of the most respected environmental constitutional jurists and one of the most respected environmental constitutional professors to put their minds to this issue and give us their thoughts. Neither of them is considered

intégrale des espèces inscrites par le COSEPAC. Nous sommes très progressistes en Nouvelle-Écosse. Je n'entrevois dans ce dossier aucun conflit constitutionnel fédéral-provincial mettant en cause la Nouvelle-Écosse. Je voudrais toutefois vous poser une question.

J'ai été témoin et acteur de questions constitutionnelles mettant en cause les gouvernements fédéral et provinciaux pendant très longtemps. Je me rappelle de la période entre 1978 et 1981, alors que certains politiciens disaient que les gouvernements provinciaux n'ont vraiment pas leur mot à dire sur la Constitution du Canada et sur les changements à y apporter. Bien sûr, cela ne tenait pas debout et la Cour suprême a réfuté cet argument.

Au fil des années, les conférences fédérales-provinciales sur l'éducation, la santé, le bien-être, l'environnement et le commerce ont toujours réglé les litiges entre les gouvernements fédéral et provinciaux et, dans bien des cas, on s'est retrouvé devant les tribunaux sur des points de droit relativement au partage des compétences. Nous avons réglé un important problème de compétences constitutionnelles relativement aux ressources extracôtières, c'est-à-dire que nous avons passé outre. M. Trudeau et moi-même avons signé la première entente du Canada sur les ressources gazières et pétrolières extracôtières. Nous avons réglé cela et tout a bien fonctionné.

Par conséquent, je soupçonne que dans les provinces où il existe une entente sur les espèces en voie de disparition et une loi sur les espèces en péril, on a probablement réglé à tout jamais les querelles de compétences.

Ce que je ne comprends pas, c'est comment vous-même et d'autres pouvez dire qu'il n'y a aucun problème de compétence dans ce dossier et que le gouvernement fédéral a compétence pleine et entière, à 100 p. 100, sur les espèces en péril. Comment pouvez-vous en arriver à une conclusion pareille? Les oiseaux migrateurs, peut-être; le poisson, je veux bien. Mais que dire de toutes les autres espèces en péril que les gouvernements provinciaux considèrent depuis des décennies comme relevant de leurs compétences? Êtes-vous en train de dire que le gouvernement fédéral a compétence constitutionnelle sur toute espèce en péril sur les terres provinciales?

**M. Elgie:** Vous et moi pourrions passer beaucoup de temps à discuter de cette question, et peut-être que d'autres auront l'occasion de le faire. C'est une bonne question et une vaste question. J'ai eu la bonne fortune, ou peut-être l'infortune d'être conseiller juridique pour au moins les quatre ou cinq dernières affaires constitutionnelles relatives à l'environnement dont la Cour suprême a été saisie. J'ai dû passer beaucoup de temps à réfléchir à tout cela. Aucun avocat ne dira jamais qu'il est sûr de son fait à 100 p. 100; il lui faudrait se faire payer rapidement après avoir dit cela, parce qu'il pourrait être dans l'embarras par la suite.

Je souscris à l'opinion du juge LaForest. Nous avons demandé à l'un des plus éminents constitutionnalistes spécialisés en environnement et à l'un des plus éminents professeurs de droit constitutionnel de l'environnement de réfléchir à cette question et de nous faire part de leurs réflexions. Ni l'un ni l'autre n'est



a radical, as you well know. Their thoughts were that there is a high degree of likelihood that for the federal government to have the power to deal with all species the authority is found under the criminal law power. That is not the power to take comprehensive measures dealing with all regulatory aspects of an issue. It is the power simply to set national standards with some degree of exemption or exceptions built into them — the same authority the Food and Drug Act rests on, the same authority the Canadian Environmental Protection Act rests on — is the ability to set national standards on matters of overarching importance. Clearly, extinction would be such a matters.

The “criminal power” is an unfortunate use of words because it conjures up ideas of crimes and being thrown in jail. However, their view is that there is a high degree of likelihood that the federal government is on good ground there. I am sure you appreciate that does not mean the federal government takes over responsibility for wildlife, forest or wetland management in a province. It is in the same way that the federal Fisheries Act overlaps with provincial water quality laws, and in the same way provinces have ownership rights about what pollution is put into their waters and have comprehensive codes about what you may and may not pollute. The federal government has the Fisheries Act that says similar things about what you may put into water that affects fish.

**Senator Buchanan:** Under the Constitution, fisheries is a federal responsibility inland and offshore.

**Mr. Elgie:** Exactly. It would have to be found that preventing the extinction of a species is a valid object under the criminal law power before you even got to that point.

**Senator Buchanan:** What I do not follow here is how can you invoke criminal law on matters of moose, deer, fox, and all of the kinds of species that are on the land? I am not talking about fish or migratory birds. How does that endanger the safety and the well-being of Canadians?

**Mr. Elgie:** In 1998, there was a case in which the Supreme Court of Canada found the Canadian Environmental Protection Act to be valid federal legislation under the Criminal Code law power. They expanded the power and said that legislation dealing with environmental issues of fundamental importance is also a valid object under the criminal law power. Therefore you are right. Traditionally it has been health, public welfare, morality, and safety.

considéré comme un radical, comme vous le savez bien. Ils ont conclu qu'il y a une forte probabilité que si le gouvernement fédéral a le pouvoir de s'occuper de toutes les espèces, ce pouvoir se trouve dans les dispositions conférant au gouvernement fédéral le pouvoir de légiférer en matière pénale. Ce n'est pas le pouvoir de prendre des mesures détaillées traitant de tous les aspects de la réglementation dans un dossier donné. C'est simplement le pouvoir de fixer des normes nationales comportant certaines exceptions; c'est le même pouvoir sur lequel repose la Loi sur les aliments et drogues, le même pouvoir sur lequel repose la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, c'est-à-dire le pouvoir d'établir des normes nationales dans des domaines qui sont d'une importance primordiale. Il est clair que la disparition d'une espèce est d'une telle importance.

Quand on parle de pouvoir de légiférer en matière pénale ou criminelle, c'est un choix de mots malheureux, parce que cela évoque l'idée d'acte criminel et de quelqu'un qu'on jette en prison. Ils sont pourtant d'avis qu'il est fort probable que le gouvernement fédéral soit en terrain solide à ce propos. Vous comprendrez certainement que cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral assume la responsabilité de la gestion de la faune, des forêts ou des marécages dans une province donnée. De la même manière que la Loi fédérale sur les pêches chevauche en partie les lois provinciales sur la qualité de l'eau, et de la même manière que les provinces ont des droits de propriété relativement à la pollution qui est déversée dans leurs eaux et ont des codes détaillés quant à ce qu'il est possible de faire en termes de pollution, le gouvernement fédéral a la Loi sur les pêches qui comporte des dispositions semblables quant à ce que l'on peut rejeter dans l'eau et qui risque de nuire au poisson.

**Le sénateur Buchanan:** Aux termes de la Constitution, la pêche est de compétence fédérale dans les eaux intérieures et extracôtières.

**M. Elgie:** Exactement. Il faudrait conclure que d'empêcher la disparition d'une espèce est un objectif valable aux termes du pouvoir de légiférer en matière de droit pénal, avant même d'en arriver à ce point.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne vous suis pas. Comment pouvez-vous invoquer le droit pénal dans des dossiers mettant en cause l'orignal, les cerfs, les renards, et toutes les autres espèces terrestres? Je ne parle pas du poisson ni des oiseaux migrateurs. En quoi cela met-il en péril la sécurité et le bien-être des Canadiens?

**M. Elgie:** En 1998, la Cour suprême du Canada a conclu que la Loi canadienne sur la protection de l'environnement est une loi fédérale valide aux termes du pouvoir de légiférer en ce qui a trait au Code criminel. Les juges ont étendu la portée de ce pouvoir et ont dit qu'une loi traitant de questions environnementales d'une importance fondamentale est également un objectif valable que l'on peut poursuivre en application du pouvoir de légiférer en matière pénale. Par conséquent, vous avez raison. Traditionnellement, c'est la santé, le bien-être public, la moralité et la sécurité.

However, all nine of the members of the Supreme Court agreed that dealing with significant environmental issues in modern times is now a matter of sufficient weight that it is a valid criminal law object on which the federal government may legislate. However, they were quick to point out that that does not preclude provincial governments from continuing to legislate in overlapping areas of responsibility.

**Senator Buchanan:** I have been involved in all those things concerning what you are talking about and I have no problem with that. Environmental matters affecting the safety and welfare of Canadians are not what I am talking about here. I cannot see how this act — not migratory birds, not fish, et cetera — has anything to do with the criminal law. I have heard someone say that there is no problem here; this is definitely totally federal jurisdiction. I have heard that so many times on other matters and then we end up in court over jurisdiction to agree to set it aside.

Are you saying that you do not believe any province, when this bill becomes law, will challenge the constitutionality of the federal government moving in on provincial lands?

**Mr. Elgie:** Virtually every federal environmental law passed since 1970 has been subject to constitutional challenge and, having taught it, the only one I am aware of where the federal government failed was one section of the Fisheries Act dealing with debris from logging waste. Aside from that, the federal government has prevailed in all of those constitutional challenges dealing with environmental legislation since the early 1970s.

I can say as counsel I would feel a lot more confident of winning the federal argument on this bill than I did on CEPA. I believe CEPA was much closer to the line because it dealt with any kind of contaminant that you could imagine. Discarded refrigerators could have been toxic substances under CEPA and water could have been toxic.

I think you are right, if this bill purported to deal with deer, moose and fox it would be well beyond federal jurisdiction. They need to craft it in a way that says this is a bill about species facing a real threat of going extinct. It is not about wildlife management; it is the problem of extinction, which in some ways is a moral and an ecological one and is grounded in a global treaty, the biodiversity convention, because the nations of the world saw it as sufficiently weighty that they got together and decided that it required a global treaty to deal with.

**Senator Buchanan:** It would be an interesting case.

**Mr. Elgie:** It will eventually happen. All these things get challenged.

Cependant, les neuf juges de la Cour suprême ont convenu à l'unanimité qu'à l'époque moderne, les dossiers environnementaux importants ont suffisamment de poids pour pouvoir faire légitimement l'objet d'interventions du gouvernement fédéral en matière de droit criminel. Cependant, les juges se sont empressés d'ajouter que cela n'exclut pas que les gouvernements provinciaux continuent de légiférer dans les domaines de compétence conjoints.

**Le sénateur Buchanan:** Je me suis occupé de dossiers mettant en cause tout ce dont vous parlez et je n'ai aucune objection à cela. Les questions environnementales touchant la sécurité et le bien-être des Canadiens, ce n'est pas ce dont je parle en l'occurrence. Je ne comprends pas comment cette loi, qui ne traite ni des oiseaux migrateurs ni du poisson, etc., a quelque chose à voir avec le droit criminel. J'ai entendu quelqu'un dire qu'il n'y a aucun problème de ce côté, que la compétence fédérale est catégoriquement et définitivement établie. J'ai entendu cela tellement souvent dans d'autres dossiers, et l'on finit par se retrouver devant les tribunaux pour des querelles de compétence que l'on se met d'accord pour mettre de côté.

Êtes-vous en train de dire qu'à votre avis, aucune province, quand ce projet de loi aura force de loi, ne contestera la constitutionnalité de l'intervention du gouvernement fédéral sur les terres provinciales?

**M. Elgie:** Presque toutes les lois environnementales fédérales adoptées depuis 1970 ont fait l'objet de contestations constitutionnelles. J'ai enseigné cette matière et, à ma connaissance, la seule cause que le gouvernement fédéral ait perdue concerne un article de la Loi sur les pêches qui traite des débris provenant des déchets de l'exploitation forestière. À part cela, le gouvernement fédéral a eu gain de cause dans toutes les contestations constitutionnelles dans le domaine de l'environnement depuis le début des années 70.

En tant qu'avocat, je peux dire que je suis beaucoup plus confiant de faire gagner la cause du gouvernement fédéral sur ce projet de loi que je ne l'étais à propos de la LCPE. Je pense que la LCPE se rapprochait beaucoup plus de la limite parce qu'elle traitait de tous les contaminants possibles et imaginables. Même les réfrigérateurs mis aux rebuts pouvaient être considérés comme des substances toxiques en application de la LCPE, et même l'eau pouvait être toxique.

Je pense que vous avez raison, si ce projet de loi prétendait traiter du cerf, de l'orignal et du renard, il outrepasserait de loin la compétence fédérale. Il faut le rédiger de telle manière que l'on puisse dire que c'est un projet de loi sur les espèces qui sont vraiment menacées de disparaître. Ce n'est pas une question de gestion de la faune; ce qui est en cause, c'est le problème de l'extinction, qui est à certains égards une question morale et écologique et qui s'enracine dans un traité mondial, la Convention sur la biodiversité, parce que les nations du monde ont jugé que c'était d'une importance suffisante pour qu'il y ait lieu de se réunir et ont décidé qu'il fallait un traité mondial pour régler la question.

**Le sénateur Buchanan:** Ce serait une cause intéressante.

**M. Elgie:** Cela ne va pas manquer d'arriver. Toutes ces mesures sont contestées.



**Senator Spivak:** You have mostly answered my question, but I have to say that I find this definition of the Senate role as one that is being hard-nosed about whether or not a bill could pass in the house a bit foreign to the experience that we have had here in the Senate. We have proposed amendments. Since 1993 only one minor amendment has been accepted. I believe that had to do with the Nunavut water bill. It seems to me the Senate has a responsibility — I would not go so far as to say to defeat bills, except on the odd occasion, and I have been involved in that — to correct and amend legislation. I must say that I am disheartened. There is no will in the Senate to do that. This is kind of a sad situation. The idea of being hard-nosed about whether the bill is lost or not is something that happens every time. People in the Senate who review bills understand that that is the way things go. We are just looking at the ethics bill and we are not accepting what the House says.

I have to say very strongly that to simply base your calculations on the speculation of what will happen in the other House is not the proper thing to do. The real issue is this: What do you really think here in the Senate? If you think here in the Senate that the bill is all right, then that is perfectly legitimate. That is my lecture.

You have answered the question. I wanted to ask why you avoided the issue of habitat protection, generally. That is not one of your amendments. I presume you have done that because you feel that that is going above and beyond what could be acceptable.

**Mr. Elgie:** The safety net would deal with it. It gives the federal government a residual power to protect habitat. There are three options. One is the federal bill simply says, "We protect all species and habitat everywhere." That would have a certain amount of controversy associated with it. The second would be an equivalency approach, which is an approach that they took with CEPA, which says that the federal bill applies, but when a province has equivalent legislation, our bill goes dormant. The weakest one is the approach they have taken here, which is to say that the federal government will have the residual power to step into an area of authority where a province is not acting. That approach could work provided there are clear criteria for when they will step in, and a clear commitment in law that they will indeed step in when the province is not acting. The residual approach they have taken through this safety net to address habitat protection could work, if those two things were present, and they are not.

**Ms. Smallwood:** I apologize in particular to Senator Kenny if my flippant "bah humbug" remark was seen as a bit presumptuous. Obviously, we do not have your extensive period with bills. It reflected my frustration with hearing that argument

**Le sénateur Spivak:** Vous avez répondu avec franchise à ma question, mais je dois dire que je trouve que cette définition du rôle du Sénat, à savoir que nous devons juger froidement si un projet de loi a des chances ou non d'être adopté à la Chambre, que cette notion m'apparaît quelque peu différente de l'expérience que nous avons connue ici au Sénat. Nous avons proposé des amendements. Depuis 1993, un seul amendement mineur a été accepté. Je crois que c'était dans le projet de loi sur l'eau du Nunavut. Il me semble que le Sénat a une responsabilité. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il nous incombe de rejeter des projets de loi, sauf en de rares occasions, et cela m'est déjà arrivé, mais nous avons la responsabilité de corriger et de modifier les projets de loi. Je dois dire que je suis désillusionnée. Il n'y a aucune volonté de faire cela au Sénat. C'est une situation plutôt triste. L'idée que l'on doive évaluer froidement si le projet de loi a des chances de passer, cela correspond à ce qui arrive constamment. Les sénateurs qui examinent les projets de loi savent bien que c'est ainsi que ça se passe. Nous sommes en train d'examiner le projet de loi sur l'éthique et nous n'acceptons pas ce que la Chambre déclare.

Je dois dire très catégoriquement que, quand vous fondez votre calcul sur des conjectures quant à ce qui se passera à l'autre endroit, ce n'est pas la bonne façon de procéder. La véritable question est celle-ci: quelle est notre conviction profonde ici au Sénat? Si vous croyez ici au Sénat que le projet de loi est valable, alors c'est parfaitement légitime. C'était mon petit sermon.

Vous avez répondu à la question. Je voulais vous demander pourquoi vous avez évité, de façon générale, la question de la protection de l'habitat. Aucun de vos amendements proposés ne traite de cette question. Je suppose que c'est parce que vous estimez que cela irait au-delà de ce qui est acceptable.

**M. Elgie:** Le filet de sécurité réglerait ce problème. Il donne au gouvernement fédéral le pouvoir résiduel de protéger l'habitat. Il y a trois options. La première consiste à dire dans le projet de loi fédéral «nous protégeons toutes les espèces et tous les habitats partout». Cela susciterait une certaine controverse. La deuxième possibilité serait une approche d'équivalence, et c'est l'approche que l'on a adoptée pour la LCPE, qui consiste à dire que la loi fédérale s'applique, mais que lorsqu'une province a une loi équivalente, notre loi à nous reste en suspens. La solution la plus faible est celle que l'on a adoptée en l'occurrence; elle consiste à dire que le gouvernement fédéral aura le pouvoir résiduel d'intervenir dans un domaine de compétence si la province n'agit pas. Cette approche pourrait fonctionner, pourvu qu'il y ait des critères clairs pour décider quand on va intervenir et des engagements clairs en droit que l'on va effectivement intervenir si la province ne le fait pas. L'approche résiduelle que l'on a adoptée en créant ce filet de sécurité pour régler le problème de la protection de l'habitat pourrait fonctionner, si ces deux éléments étaient présents, et ils ne le sont pas.

**Mme Smallwood:** Je m'excuse en particulier auprès du sénateur Kenny si ma remarque cavalière, quand j'ai dit «baliverne», a pu paraître un peu présomptueuse. Évidemment, nous n'avons pas votre vaste expérience des projets de loi. Cette remarque reflétait

consistently from David Anderson, and then seeing the opposite happen.

Obviously, I am strongly urging that you amend the bill at least in the four key areas we have advocated. However, if you do just one amendment, as Mr. Elgie has argued, then we would feel that should be extension of habitat protection for migratory birds off federal lands. If you do nothing else, that would be the priority.

If, however, despite that plea and our testimony, you decide not to amend the bill, then it will still make a substantial difference if you attach a report outlining your areas of concern for the five-year review. Obviously, that is not our preferred option. It will not be as strong. We prefer that you amend the bill.

**The Chairman:** Honourable senators, I shall point out that in the Thirty-sixth Session of Parliament, the Senate made 79 amendments to bills that they sent back to the House of Commons, and 77 were approved exactly as they were sent back. The other two were approved for all intents and purposes with a couple of word changes.

In the last session, before the last prorogation, there were 50-some amendments.

**Senator Kenny:** What we have here are conflicting political judgments. I have difficulty with those who characterize themselves as being the true light, the truth and the holders of all virtue. I would argue that people who want to protect endangered species should pass this bill now and move to improve the legislation at a later date. I can be just as virtuous as someone saying, "Well, the bill is not perfect. Let us amend it now and make it better," to which I respond, "Yes, and you may lose everything you have here."

I only take offence when people imply that those who have a different judgment about what will and will not work in this case and suggest that someone who says it will not work are not as keen about the subject matter. That is why I did not like your bah, humbug comment because it implies that there are people around this table who are less committed than you, which is something you do not know.

**Ms. Smallwood:** That was not the intention of the comment. It is my personal frustration at having heard this argument from the minister's office since this bill hit the table.

There is clear commitment around the table that we want this bill to pass in some form or another. As Mr. Elgie has said, it has been a difficult political choice — certainly for the environmental and scientific community each time. Do you accept this as it is or

ma frustration, à force d'entendre cet argument de la bouche de David Anderson, pour constater ensuite que c'est le contraire qui arrive.

Évidemment, je vous exhorte instamment à modifier le projet de loi en y apportant au moins les quatre amendements clés que nous préconisons. Cependant, si vous ne deviez apporter qu'un seul amendement, comme M. Elgie l'a soutenu, alors nous estimons qu'il faudrait retenir l'amendement visant à étendre la protection de l'habitat des oiseaux migrateurs à l'extérieur des terres fédérales. Si vous ne faites rien d'autre, cela doit être prioritaire.

Si, cependant, en dépit de notre plaidoyer et de notre témoignage, vous décidez de ne pas amender le projet de loi, ce serait quand même un élément fort valable si vous exposiez dans votre rapport vos domaines de préoccupation en vue de l'examen quinquennal. Évidemment, ce n'est pas notre option préférée. Ce ne serait pas aussi fort. Nous préférierions que vous amendiez le projet de loi.

**Le président:** Honorables sénateurs, je voudrais faire observer qu'au cours de la 36<sup>e</sup> session de la législature, le Sénat a apporté 79 amendements à des projets de loi qui ont ensuite été renvoyés à la Chambre des communes, et que 77 d'entre eux ont été approuvés exactement dans la forme où nous les avons renvoyés. Les deux autres ont été approuvés à toutes fins pratiques après qu'on y ait apporté quelques menus changements de forme.

Au cours de la dernière session, avant la dernière prorogation, il y a eu une cinquantaine d'amendements.

**Le sénateur Kenny:** Nous sommes ici en présence de jugements politiques contradictoires. J'ai quelque difficulté à accepter les gens qui se caractérisent comme les détenteurs de la véritable lumière, de la vérité et les dépositaires de toutes les vertus. Je soutiens que ceux qui veulent vraiment protéger les espèces en péril devraient adopter ce projet de loi dès maintenant, quitte à chercher à améliorer la loi plus tard. Je pourrais être tout aussi vertueux que quiconque et dire: «Ma foi, le projet de loi n'est pas parfait, modifions-le tout de suite pour le rendre encore meilleur», ce à quoi je réponds: «Oui, et vous pourrez perdre tout ce que nous avons en ce moment.»

Je me sens offusqué seulement quand les gens laissent entendre que ceux qui posent un jugement différent quant à ce qui fonctionnera ou ne fonctionnera pas dans ce dossier, que celui qui dit que cela ne fonctionnera pas ne tient pas autant à faire aboutir le dossier. C'est pourquoi je n'ai pas aimé votre remarque, votre «baliverne», parce que cela laissait entendre qu'il y a des gens autour de la table ici qui ne sont pas aussi engagés que vous, et cela, rien ne vous autorise à le dire.

**Mme Smallwood:** Ce n'était pas mon intention quand j'ai fait ce commentaire. C'est simplement l'expression de ma frustration personnelle, après avoir entendu cet argument de la part du bureau du ministre depuis que ce projet de loi a été déposé.

Il est clair que nous tous, autour de la table, sommes déterminés à faire adopter ce projet de loi sous une forme ou sous une autre. Comme M. Elgie l'a dit, il a fallu faire un choix politique difficile, en tout cas de la part de la communauté



do you push for changes? Because of the four amendments that we are asking for, which we feel are inherently reasonable — especially the one related to migratory birds — we think it is worth taking that level of risk for that amendment.

**Senator Spivak:** Everyone here knows that Senator Kenny is one of the most courageous advocates. He is defiant of government and everybody. He works his head off on issues he thinks are important. I have to say that I happen to value his opinion highly, but in this case I differ.

**Senator Christensen:** We all have been working on this legislation. You have been working on it for 10 years, and you continue to do so. Have you any idea of how many species have been lost in those 10 years in which there has been no protection?

**Mr. Elgie:** I think only one has actually been lost, and it was lost in a national park. It was lost under a pretty protective regime in the Banff hot springs. A number have been added to the list, but they are documenting ones that are older. A number of species have moved closer to the brink of extinction during that time. I started to measure in 1997. In 1992, a treaty was signed. In 1997, there was a bill close to passage when an election was called at three and one half years. Dozens have moved closer to the brink since then.

**Senator Christensen:** In your estimation, only one in 10 years has been lost.

**Mr. Elgie:** That is what we know. At most, we are probably aware of only 10 per cent or 15 per cent of the total species that are out there. We have to admit to a certain amount of ignorance on that subject. That I am aware of there has only been one that scientists have documented as having been lost during that period.

However, the number listed in the endangered category, which means that, typically, only a few hundred of them are left and they are on a downward spiral, has grown substantially. It has more than doubled.

**Ms. Smallwood:** It is estimated that there are 140,000 species in Canada. That is a guess. Some 70,000 of those species are known to science. We cannot assertively say what we have lost and what we have not, if we do not yet know half the species that are out there. That is from the status of wild species in Canada report.

Although you have focused, Senator Christensen, on those we know have gone extinct, it is also significant that the number listed at risk and that creep up the ladder has basically doubled. That is a serious indictment of Canada's non-performance at conserving biodiversity. As I outlined in my brief, what COSEWIC has identified is that, yes, they have listed

environnementale et scientifique, à chaque fois. Acceptez-vous ceci tel quel ou insistez-vous pour obtenir des changements? Étant donné les quatre amendements que nous demandons, et que nous estimons intrinsèquement raisonnables, surtout celui qui concerne les oiseaux migrateurs, nous pensons qu'il vaut la peine de prendre un tel risque pour obtenir cet amendement.

**Le sénateur Spivak:** Chacun ici sait que le sénateur Kenny est l'un des défenseurs les plus courageux des causes qui lui tiennent à cœur. Il n'hésite pas à défier le gouvernement et n'importe qui. Il déploie une énergie incroyable pour défendre les causes qu'il juge importantes. Je dois dire que j'accorde le plus grand prix à son opinion, mais que dans cette affaire, je ne suis pas de son avis.

**Le sénateur Christensen:** Nous avons tous travaillé à ce projet de loi. Vous y travaillez depuis dix ans et vous continuez de le faire. Avez-vous une idée du nombre d'espèces qui sont disparues au cours de ces dix années pendant lesquelles il n'y a eu aucune protection?

**M. Elgie:** Je pense qu'une espèce a été perdue, et elle l'a été dans un parc national. Elle a été perdue dans le cadre d'un régime protecteur assez rigoureux dans les sources thermales de Banff. Un certain nombre ont été ajoutées à la liste, mais on en documente d'autres qui sont plus anciennes. Un certain nombre d'espèces se sont rapprochées de la disparition pendant cette période. J'ai commencé à mesurer en 1997. En 1992, un traité a été signé. En 1997, un projet de loi est venu bien près d'être adopté quand des élections ont été déclenchées après trois ans et demi. Des dizaines d'espèces se sont rapprochées de la disparition depuis lors.

**Le sénateur Christensen:** D'après votre estimation, il n'y en a eu qu'une seule de perdue en dix ans.

**M. Elgie:** C'est ce que nous savons. Nous connaissons probablement au plus 10 ou 15 p. 100 seulement de la totalité des espèces. Nous devons admettre une certaine ignorance à ce sujet. À ma connaissance, il n'y a qu'une espèce dont les scientifiques ont documenté la perte au cours de cette période.

Toutefois, le nombre d'espèces inscrites dans la catégorie des espèces en voie de disparition, ce qui signifie, habituellement, qu'il n'en reste que quelques centaines qui sont en déclin, a augmenté sensiblement. En fait, il a plus que doublé.

**Mme Smallwood:** On croit qu'il y a 140 000 espèces au Canada. C'est une approximation. De ce nombre, quelque 70 000 sont connues des scientifiques. Nous ne pouvons pas dire avec certitude quel nombre nous avons perdu ou non, si nous ne connaissons même pas la moitié des espèces qui existent. Cette information est tirée du rapport sur la situation des espèces sauvages au Canada.

Sénateur Christensen, vous vous êtes attachée aux espèces dont nous savons qu'elles ont maintenant disparu, mais il est aussi important de signaler que le nombre des espèces inscrites sur la liste des espèces en péril, qui est en progression, a essentiellement doublé. C'est une preuve sérieuse que la performance du Canada n'est pas à la hauteur pour ce qui est de conserver la biodiversité.

402 species at risk, but that does not come close to the number that actually are at risk. Those are ones for which they have had the resources and the time to address.

On the snapshot of biodiversity knowledge we have before us, we can say that we do not think we have lost one, but we can point to serious decline in biodiversity in Canada and a clear need to research and inventory the rest of the species out there.

**Senator Christensen:** There are species that are going extinct through natural selection constantly. However, there are also those species that are going extinct because of things we are doing to them and we are trying to put legislation and abilities to stop that from happening.

**Mr. Elgie:** On its face, the bill says that it only applies to species that are threatened due to human activity. If a species is not threatened because of human activity, this bill will not apply.

**The Chairman:** Do you mean that the punishments under the bill would not apply?

**Mr. Elgie:** The bill could not be listed in the first place. The species would have to be at risk due to human activity.

**The Chairman:** In order for COSEWIC to list it?

**Mr. Elgie:** Yes, that is correct.

I was hoping someone would throw me a lob about compensation. One or two things may not have come up and may be valuable for the committee to reflect upon.

I am a landowner and I share the concern expressed by others that if someone came in and told me that I could not use half my land, I would be darn angry and I would want to ensure that someone else paid for it. When this bill works real hardship on people, I share the sentiment that they should not be left to bear that burden alone.

As with any new bill, much of what you are hearing is based on fear of the unknown and speculation as to what might happen. What people have not pointed you to, as far as I am aware, is the known. That is, we have four endangered species laws in Canada that have been on the books in two cases going back to the early 1970s that do provide mandatory protection for all habitat of a listed species. Ontario has been on the books since 1972; Manitoba has been on the books since 1989. Under those acts, there are literally dozens of listed species living on farms, fields, wetlands and forests. There have been virtually no examples of those laws working significant hardships on people because of it.

I would urge honourable senators to look to the real experience of what has happened in Canada going back 30 years, rather than to speculation as to what a worst-case scenario of what someone

Comme je l'ai relevé dans mon mémoire, certes, le COSEPAC a identifié 402 espèces à risque, mais cela est bien loin du nombre d'espèces qui sont effectivement à risque. Il s'agit des espèces que les experts ont eu la possibilité et les ressources d'étudier.

À partir de l'instantané des connaissances en biodiversité que nous avons devant nous, nous pouvons affirmer que nous ne pensons pas avoir perdu une espèce, mais nous pouvons constater un déclin marqué de la biodiversité au Canada et conclure qu'il est nécessaire d'étudier et de répertorier le reste des espèces existantes.

**Le sénateur Christensen:** Il y a constamment des espèces qui disparaissent du fait de la sélection naturelle. Toutefois, il y a aussi des espèces qui disparaissent à cause de l'activité humaine et nous essayons d'adopter des lois et des mécanismes pour empêcher que cela se produise.

**M. Elgie:** D'entrée de jeu, le projet de loi stipule qu'il s'applique uniquement aux espèces menacées en raison de l'activité humaine. Si une espèce n'est pas menacée en raison de l'activité humaine, le projet de loi ne s'applique pas.

**Le président:** Voulez-vous dire que les peines prévues ne s'appliqueront pas?

**M. Elgie:** Les espèces en question ne pourraient même pas être inscrites sur la liste. Il faut qu'elles soient en péril à cause de l'activité humaine.

**Le président:** Pour figurer sur la liste du COSEPAC?

**M. Elgie:** C'est exact.

J'avais espéré que quelqu'un m'interroge au sujet de l'indemnisation. Il y a une ou deux choses qui n'ont pas été mentionnées et auxquelles il serait bon que le comité réfléchisse.

Je suis moi-même propriétaire foncier et je partage l'inquiétude exprimée par d'autres. En effet, si quelqu'un venait me dire que je ne peux pas exploiter la moitié de ma terre, cela me mettrait très en colère et je voudrais être sûr que quelqu'un d'autre assume cette perte. Si le projet de loi cause un préjudice réel à certaines personnes, je partage l'opinion qu'elles ne devraient pas être tenues d'assumer seules ce fardeau.

Comme c'est le cas pour tout nouveau projet de loi, la plupart des commentaires que vous entendez sont motivés par la peur de l'inconnu et par des spéculations tant à ce qui pourrait se passer. Pour autant que je sache, les divers intervenants ont négligé de vous parler du connu. Il existe au Canada quatre lois sur les espèces en voie de disparition, dont deux remontent au début des années 70 et ont pour objet d'assurer la protection obligatoire de l'habitat intégral des espèces figurant sur une liste. L'Ontario possède aussi une loi en ce sens depuis 1972 et le Manitoba, depuis 1989. En vertu de ces textes législatifs, on a dressé des listes de douzaines d'espèces vivant dans des fermes, des champs, des terres humides et des forêts. Or, nous n'avons pratiquement aucun exemple de cas où ces lois auraient causé un tort sérieux à des personnes.

J'invite les honorables sénateurs à se pencher sur l'expérience concrète que le Canada a connue depuis 30 ans plutôt que sur des hypothèses concernant le pire scénario que l'on peut imaginer. En



might think might happen. Simply, it has not been a problem. That is not to say that there have not been one or two instances. The House committee asked for examples of evidence and none was forthcoming.

Honourable senators, look at what has really happened. The reality is that most endangered species do not require 30 acres banned to human to survive. They require that you keep the hedge row intact; do not drain the wet land in the back 40; keep a grove where they are nesting during certain parts of the year; turn your plough to go around a burrowing owl nest. Few species actually require wide reaching no-action on significant and valuable habitat.

In almost all cases, through careful advance planning and with minor adjustments one can manage lands in a way that is consistent with the survival of a species. We have seen that experience in Ontario, Manitoba, New Brunswick and PEI. All those provinces have mandatory habitat protection; none of them have provisions for compensation in their endangered species acts. It has not been a problem. Honourable senators, think about whether you are responding to something real.

To build on Ms. Smallwood's precedent point, if the government were to set a precedent that there is a right to compensation for restrictions on land use, one would not want to be passing municipal zoning laws in this country. It would become an expensive proposition to pass municipal zoning laws if restrictions on land use entitled one to full dollar value compensation.

The Fisheries Act will be crippled every time logging companies in B.C. must stay away from those 100 metres next to a salmon stream — which is where the biggest and most valuable timber is found — to prevent the extinction of salmon runs. If they can send the bill to Ottawa and say, "There we go, that is our opportunity cost, you pay for the cost of complying with environmental legislation," it will bankrupt environmental policy. It will not just be the "mom and pop" farmers who are the ones we all care about. Next time we ban something like PCBs, the company that manufactures PCBs will say, "I have a right to be paid for the cost of complying with that law, because you set the precedent on endangered species legislation."

I do not wish to be painted as someone who does not agree with the principle that where a law works real injustice on people they should be treated fairly; they should. This bill goes further

somme, cela n'a pas causé de problème. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu un ou deux cas. Le comité de la Chambre a demandé qu'on lui fournisse des exemples probants et on ne lui en a communiqué aucun.

Honorables sénateurs, voyez ce qui s'est vraiment passé. La réalité, c'est que la plupart des espèces en voie de disparition n'ont pas besoin de 30 acres interdites à l'activité humaine pour survivre. Il faut simplement conserver les haies intactes, ne pas assécher les terres humides dans les concessions; entretenir un bocage où nichent des oiseaux pendant certaines parties de l'année, faire un détour avec sa charrue pour contourner le nid d'une chevêche des terriers. Bien peu d'espèces exigent un moratoire intégral de l'activité relativement à un vaste habitat précieux.

Dans pratiquement tous les cas, grâce à une planification préalable soignée et à des ajustements mineurs, il est possible de gérer le territoire d'une façon propice à la survie d'une espèce. Nous en avons fait l'expérience en Ontario, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. Toutes ces provinces exigent dans leurs lois sur les espèces en voie de disparition la protection obligatoire de l'habitat; aucune d'elles ne renferme de dispositions prévoyant une indemnisation quelconque. Cela n'a pas été un problème. Honorables sénateurs, vous devez vous demander si vous réagissez à une situation réelle.

Pour faire suite à l'argument précédent de Mme Smallwood, si le gouvernement décidait de créer un précédent en reconnaissant un droit à une indemnisation pour toute restriction à l'usage d'un bien-fonds, les municipalités ne voudraient plus adopter des règlements de zonage. En effet, il deviendrait coûteux d'adopter des règlements de zonage municipaux si les restrictions imposées à l'utilisation du territoire donnaient droit à une compensation financière correspondant à la valeur marchande intégrale.

La Loi sur les pêches serait sabotée chaque fois que des compagnies forestières de la Colombie-Britannique seraient tenues de ne pas s'approcher à plus de 100 mètres d'une rivière à saumons — là où l'on trouve les arbres les plus gros et les plus chers — afin d'empêcher que la migration anadrome des saumons soit compromise. Si ces compagnies peuvent envoyer la facture à Ottawa en disant: «Voilà, c'est notre coût de renonciation; à vous de payer ce qu'il nous en coûte pour respecter la législation environnementale», cela ébranlera les assises de la politique environnementale. Ce ne seront pas seulement les propriétaires d'exploitations familiales, qui sont précisément ceux dont le sort nous préoccupe tous, qui feront des réclamations. La prochaine fois que nous interdirons un produit toxique comme les BPC, par exemple, les dirigeants de la société qui fabrique ces BPC diront: «Nous avons le droit d'être remboursés pour ce qu'il nous en coûte de respecter cette loi car vous avez établi un précédent dans la Loi sur les espèces en voie de disparition.»

Je ne voudrais pas que l'on croie que je m'oppose au principe voulant que l'on traite avec équité toute personne victime d'une véritable injustice en raison de la loi; cela va de soi. Le projet de

than any other environmental statute in Canada to provide for fair and reasonable compensation for people who are significantly affected by environmental legislation.

I would urge honourable senators to think carefully about taking the matter further than that and to think about not just the immediate effects, but also the Pandora's box that would be opened.

**The Chairman:** Thank you for your presentation.

The committee continued *in camera*.

---

OTTAWA, Thursday, November 28, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, met this day at 8:30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, our first witness today is the Honourable David Anderson, Minister of the Environment, whose bill this is. He is accompanied by Karen Brown, the Assistant Deputy Minister of Environmental Conservation Services. John Sims, the Associate Deputy Minister of Justice, is here as well.

I am assuming, Mr. Anderson, that you have something that you could begin to tell us this morning?

**The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of the Environment:** Yes, I have a few words of introduction. I certainly appreciate the opportunity to again discuss with honourable senators Bill C-5, the Species at Risk Act.

May I first thank honourable senators for the hard work that is being applied towards this piece of legislation since I last appeared before this committee? It is much appreciated. I do recognize that this is complex legislation and takes a great deal of time. The time has been needed because it is a difficult bill; it is not the simplest bill. The views of the members of this committee are particularly important to me, as honourable senators will be giving the final approval or otherwise to this important legislation. Therefore, I believe the work that has been done, the knowledge that honourable senators have of the bill, the commitment to conservation and sensitivity to the issues are enormously important to the overall process of this legislation.

I will discuss some of the issues that have come up before you. I trust that my words will allay or reduce the concerns that honourable senators may have.

First, with respect to the non-derogation clause, a great deal of time has been devoted over the last few months to examination of this important issue. I have had discussions with my colleague Mr. Cauchon, Minister of Justice, who has committed himself to

loi va plus loin que toute autre mesure environnementale en vigueur au Canada pour ce qui est d'offrir une indemnisation juste et raisonnable aux personnes sérieusement touchées par la législation environnementale.

J'invite les honorables sénateurs à réfléchir sérieusement aux conséquences liées au fait d'aller plus loin et à envisager non seulement les effets immédiats, mais aussi la boîte de Pandore qu'on ouvrirait ainsi.

**Le président:** Merci de votre exposé.

La séance se poursuit à huis clos.

---

OTTAWA, le jeudi 28 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, pour en étudier la teneur.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui l'honorable David Anderson, ministre de l'Environnement, qui est responsable du projet de loi. Il est accompagné par Karen Brown, sous-ministre adjointe du Service de la conservation de l'environnement. Nous recevons également John Sims, sous-ministre délégué de la Justice.

Monsieur Anderson, j'imagine que vous avez préparé une déclaration liminaire pour nous, ce matin.

**L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre de l'Environnement:** Oui, j'ai quelques mots à dire pour commencer. Je suis très heureux d'avoir à nouveau l'occasion de discuter avec vous du projet de loi C-5 sur les espèces en péril.

J'aimerais d'abord remercier les honorables sénateurs de tout le travail accompli au sujet de cette mesure législative, depuis ma dernière comparution devant le comité. C'est fort apprécié. Je reconnais que le projet de loi est complexe et qu'il exige beaucoup de temps. Son étude est un travail de longue haleine parce que le projet de loi est difficile; il est loin d'être simple. Votre opinion est particulièrement importante pour moi, étant donné que ce sont les sénateurs qui vont accorder ou non leur approbation finale à cet important projet de loi. J'estime donc que ce que les sénateurs ont fait, votre compréhension du projet de loi, votre intérêt pour la conservation et votre connaissance des enjeux comptent énormément dans tout ce processus législatif.

Je vais discuter de certains des problèmes qui vous ont été exposés. J'espère que mes propos vont dissiper ou apaiser les craintes que vous pouvez avoir.

D'abord, au sujet de la disposition de non-dérogação, on a consacré beaucoup de temps à l'étude de cette question au cours des derniers mois. J'en ai discuté avec mon collègue M. Cauchon, ministre de la Justice, qui s'est engagé, comme promis, à examiner



moving forward, as promised, on reviewing the use of such clauses in all federal legislation. I had the opportunity to discuss this particular issue with him and with other cabinet colleagues as recently as yesterday. Shortly after those discussions, he sent a letter to honourable senators, of which I believe you have a copy. It is addressed to the Chair of this committee. I draw the fourth paragraph to the attention of honourable senators. It says:

I am now prepared...to recommend to the government that we adopt your proposal of introducing stand-alone legislation to remove non-derogation clauses from all existing legislation —

— as you indicated would likely be supported by Senator Watt and other Aboriginal senators.

I will correspondingly recommend, as a matter of government policy, that we not include such clauses in proposed legislation in the future.

In other words, to not have them come forward in the future and to make sure, collectively, that they are taken out of past legislation. That is his commitment outlined in paragraph 4, which parallels paragraph 3 of my letter to you dated November 27.

Paragraph 3 states, in part:

I entirely agree with this approach and will be advocating this to my fellow Cabinet colleagues as we work together towards a resolution.

Again, working backwards, the original letter dated November 21 was from honourable senators to me where you mentioned, in the third paragraph, removal of the non-derogation clause.

**The Chairman:** Could I ask, since they are just now being distributed, that we take just a minute to allow members to read both of the letters to which you have referred? I did not have them distributed before the fact.

**Senator Milne:** It is my suggestion that these letters be read into the record. The letter from Minister Cauchon should be on the written record of this meeting.

**The Chairman:** I will happily do that. I will read both letters into the record, both of which are addressed to me. The first is the letter from Minister Anderson, and it says:

Thank you for your letter of November 21, and enclosure, concerning the non-derogation clause in Bill C-5.

I appreciate the importance that the Committee places on this issue. As you know, my colleague Minister Cauchon is moving forward as promised on reviewing the use of non-derogation clauses in all federal legislation. I fully support his efforts and would like to see a resolution very soon.

In your letter to me you suggest "the Government commit in writing to introducing 'stand-alone' legislation that would remove the non-derogation clause from all

le recours à ces dispositions dans toutes les lois fédérales. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de parler de ce problème avec lui et d'autres membres du Cabinet pas plus tard qu'hier. Peu après nos discussions, il a envoyé une lettre aux sénateurs, dont vous avez reçu copie je crois. Sa lettre est adressée au président du comité. J'attire votre attention sur le quatrième paragraphe de la lettre qui dit:

Je suis maintenant prêt [...] à recommander au gouvernement de présenter, comme vous le proposez, un projet de loi autonome visant à supprimer les dispositions de non-dérogation de toutes les lois existantes.

— ce qui, comme vous l'avez dit, serait probablement approuvé par le sénateur Watt et d'autres sénateurs autochtones.

Je vais également recommander que le gouvernement ait comme politique ne plus prévoir de dispositions de ce genre dans les futurs projets de loi.

Autrement dit, que ces dispositions n'existent plus à l'avenir et qu'on veille à ce qu'elles soient toutes supprimées des lois déjà adoptées. C'est l'engagement qu'il prend d'après le quatrième paragraphe de sa lettre, auquel je fais référence dans le troisième paragraphe de celle que je vous adressais le 27 novembre.

Ce troisième paragraphe dit en partie:

J'approuve tout à fait cette formule et c'est la solution que je vais recommander à mes collègues du Cabinet.

Pour revenir en arrière, c'est vous qui m'avez écrit, dans une lettre datée du 21 novembre, pour me signaler, au troisième paragraphe, la possibilité de supprimer la disposition de non-dérogation.

**Le président:** Puis-je vous demander de laisser aux membres le temps de lire les deux lettres dont vous parlez, étant donné que nous sommes en train de les distribuer? Je ne les avais pas fait distribuer avant.

**Le sénateur Milne:** Je propose qu'on fasse la lecture de ces lettres. La lettre du ministre Cauchon devrait figurer dans le compte rendu de nos délibérations.

**Le président:** Je vais le faire avec plaisir. Je vais lire les deux lettres qui me sont toutes les deux adressées. La première est celle du ministre Anderson qui dit:

J'ai bien reçu votre lettre du 21 novembre, et sa pièce jointe, concernant la disposition de non-dérogation du projet de loi C-5.

Je suis conscient de l'importance que le comité accorde à cette question. Comme vous le savez, mon collègue le ministre Cauchon va, comme promis, étudier la question du recours aux dispositions de non-dérogation dans toutes les lois fédérales. J'approuve sans réserve son initiative et j'espère qu'une décision sera prise très bientôt.

Dans la lettre que vous m'avez envoyée, vous proposez que le gouvernement s'engage par écrit à déposer un projet de loi «autonome» pour supprimer la disposition de non-

existing legislation....". I entirely agree with this approach and will be advocating this to my fellow Cabinet colleagues as we work towards a resolution.

Such an approach would allow the non-derogation clauses in existing and proposed legislation currently before Parliament to be dealt with collectively under omnibus legislation as soon as possible. This would avoid the continued *ad hoc* alteration of individual pieces of legislation, create consistency between federal statutes and provide a lasting solution.

In the meantime, I look forward to appearing before the Committee on Thursday to discuss this and other issues related to the proposed Species at Risk Act.

The Committee's views on this legislation are important to me. Please be assured that I will take them very seriously. If I can further assist the committee in its work, do not hesitate to contact me.

The second letter is from Minister Cauchon, and reads:

Thank you for your letter of November 21 regarding the question of non-derogation clauses in federal legislation and the protection provided to Aboriginal and treaty rights by s. 35 of the Constitution.

This is an important matter that my officials have been working on extensively within government in an effort to develop possible approaches. In fact, discussions have been completed very recently at the senior levels within Justice as well as interdepartmentally. Both the legal and policy implications have been considered in the course of this review.

This week, I have had the opportunity to discuss the issue with my Cabinet colleagues. In doing so, it was very helpful to have the benefit of the options you put forward in your letter.

I am now prepared, as is my colleague Minister Anderson, to recommend to the government that we adopt your proposal of introducing stand-alone legislation to remove non-derogation clauses from all existing legislation. I will correspondingly recommend, as a matter of government policy, that we not include such clauses in proposed legislation in the future.

Like you, we have been looking for a comprehensive and lasting solution to issues that have arisen over the use of non-derogation clauses, one that clearly maintains the existing protection provided to Aboriginal rights by s. 35 of the Constitution. I believe that this proposal achieves that goal.

Yours sincerely,

Martin Cauchon

Those are the two letters.

dérogation de toutes les lois en vigueur. J'approuve tout à fait cette formule et c'est la solution que je vais recommander à mes collègues du Cabinet.

Ainsi, les dispositions de non-dérogation des lois en vigueur et des projets de loi actuellement à l'étude seraient toutes visées par un projet de loi d'ensemble le plus tôt possible. Cela nous épargnerait d'avoir à modifier chaque mesure législative, en plus de nous permettre d'assurer l'uniformité des lois fédérales et d'offrir une solution durable.

Dans l'intervalle, c'est avec plaisir que je comparaitrai devant le comité jeudi pour discuter de cette question et d'autres sujets liés au projet de loi sur les espèces en péril.

Ce que le comité pense du projet de loi importe pour moi. Soyez assuré que je vais en tenir compte très sérieusement. Si je peux encore aider le comité dans son travail, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

La deuxième lettre, celle du ministre Cauchon, dit:

J'ai bien reçu votre lettre du 21 novembre concernant la question des dispositions de non-dérogation dans les lois fédérales et la protection accordée aux droits ancestraux et issus de traité par l'article 35 de la Constitution.

C'est une question importante que mes collaborateurs examinent de près dans le but de trouver des solutions possibles. En fait, des discussions entre des cadres supérieurs du ministère de la Justice et d'autres ministères viennent à peine de se terminer. Les répercussions à la fois sur les lois et les politiques ont été envisagées pendant l'étude.

Cette semaine, j'ai eu l'occasion de discuter de la question avec mes collègues du Cabinet, et les solutions que vous proposez dans votre lettre m'ont été alors très utiles.

Je suis maintenant prêt, tout comme mon collègue le ministre Anderson, à recommander au gouvernement de présenter, comme vous le proposez, un projet de loi autonome visant à supprimer les dispositions de non-dérogation de toutes les lois existantes. Je vais également recommander que le gouvernement ait comme politique de ne plus prévoir de dispositions de ce genre dans les futurs projets de loi.

Tout comme vous, nous cherchons une solution globale et durable pour régler les problèmes que le recours aux dispositions de non-dérogation soulève, une solution qui garantit clairement la protection des droits autochtones qui est assurée par l'article 35 de la Constitution. Je crois que cette proposition atteint l'objectif visé.

Je vous prie d'agréer, monsieur le sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Martin Cauchon

Voilà pour les deux lettres.



**Senator Watt:** I want to respond to the letter here. We need some clarification, because five Aboriginal senators have written a letter to the minister, and I am not sure whether this is the response. I have to ask, senator: did you also write a letter on our behalf?

**The Chairman:** I wrote a letter on my own behalf and on behalf of the committee.

**Senator Watt:** It may not be a major issue but, as far as I am concerned, our letter has not yet been answered. This letter did not go to the Aboriginal senators.

**The Chairman:** I do not know what correspondence the ministers have had.

**Senator Watt:** I do not appreciate the fact that they ignored the letter we put forward.

**The Chairman:** Senators, I think we will finish hearing from the minister. I am sure that the minister and the other witnesses are waiting to speak, and they will be happy to accept questions when that has happened.

**Mr. Anderson:** I would only point out that in the correspondence you gave me, you made it very clear it was your view and not one developed after consultation with the committee. I would like to make sure that is clear. The two letters, from Mr. Cauchon and myself, are put forward to the committee, but we appreciated the advice that you gave us as an individual.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Anderson:** It was clearly taken as a personal view. In fact, I think you used the words "in my view". I would also add that the on the 27th, my colleague Martin Cauchon, the Minister of Justice, sent a letter to the Honourable Willie Adams and co-signatories. I presume that is in reference to previous correspondence. It is short, and is simply a covering letter of the two letters that you read into the record. That was sent on the 27th.

**The Chairman:** Thank you, Mr. minister.

**Mr. Anderson:** In any event, the two commitments are clear in the letter of Mr. Cauchon. He will move to introduce stand-alone legislation to remove non-derogation clauses from existing legislation and recommend, as a matter of government policy, that they not be included in proposed legislation in the future. Those are the two commitments he has made, which he believes will deal with what we recognize as a very difficult issue for more than just Aboriginal senators. We have been looking for a lasting solution to this issue and John Sims, the Associate Deputy Minister of Justice, who is with me here today, can comment further on the legal and constitutional elements. I will certainly turn to him later in my presentation.

I also wish to raise the issue of compensation. Honourable senators have already questioned witnesses about the possible economic losses that could result from critical habitat prohibitions. Again, this is a legitimate concern. We have been listening throughout the process on this, and have tried to

**Le sénateur Watt:** Je veux qu'on réponde à la lettre que j'ai ici. Nous avons besoin d'explications, parce que cinq sénateurs autochtones ont écrit au ministre, et je ne suis pas sûr que ce soit la réponse à cette lettre. Monsieur le sénateur, avez-vous aussi écrit une lettre en notre nom?

**Le président:** J'ai écrit une lettre en mon nom et au nom du comité.

**Le sénateur Watt:** Ce n'est peut-être pas important mais, en ce qui me concerne, notre lettre n'a pas reçu de réponse. Cette lettre n'a pas été envoyée aux sénateurs autochtones.

**Le président:** Je ne sais pas quelles lettres le ministre a reçues.

**Le sénateur Watt:** Je n'apprécie pas tellement qu'on ait ignoré la lettre que nous avons écrite.

**Le président:** Mesdames et messieurs, je pense que nous allons laisser le ministre finir sa déclaration. Je suis sûr que le ministre et les autres témoins ont des choses à dire, et ils répondront volontiers à vos questions par la suite.

**M. Anderson:** Je signalerais seulement que, dans la lettre que vous m'avez remise, vous indiquez clairement exprimer votre opinion personnelle, et non celle convenue après consultation avec le comité. Je veux m'assurer que c'est clair. La lettre de M. Cauchon et la mienne s'adressent au comité, mais nous avons pris note du point de vue personnel dont vous nous avez fait part.

**Le président:** Merci.

**M. Anderson:** On l'a clairement considérée comme une opinion personnelle. En fait, je pense que vous employez les mots «à mon avis». En outre, le 27, mon collègue Martin Cauchon, le ministre de la Justice, a envoyé une lettre à l'honorable Willie Adams et à ses cosignataires. Je présume que c'est au sujet de la correspondance reçue. C'est une brève lettre d'accompagnement des deux lettres que vous venez de lire. Elle a été envoyée le 27.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre.

**M. Anderson:** Quoi qu'il en soit, les deux engagements sont clairs dans la lettre de M. Cauchon. Il va présenter un projet de loi autonome pour faire supprimer des lois existantes les dispositions de non-dérogation, et il va recommander que le gouvernement ait pour politique de ne plus prévoir de dispositions de ce genre dans les futurs projets de loi. Ce sont les deux engagements qu'il a pris, et qui, d'après lui, vont tenir compte d'un problème jugé très délicat non seulement par les sénateurs autochtones. Nous avons cherché une solution durable à ce problème, et John Sims, le sous-ministre délégué de la Justice, qui m'accompagne aujourd'hui, peut donner plus de précisions sur les aspects juridiques et constitutionnels de la question. Je vais sûrement lui en donner l'occasion tout à l'heure.

Je veux aussi vous parler de la question de l'indemnisation. Vous avez déjà interrogé des témoins sur les pertes financières que les mesures de protection de l'habitat essentiel pourraient causer. Votre préoccupation est légitime. Nous en avons tenu compte et nous avons essayé de répondre aux problèmes. Nous avons créé

respond to the issue. We have been trying to create a compensation regime that is fair, objective and supports stewardship as a first approach to protecting critical habitat. I would specifically draw the attention of honourable senators to a witness, Mr. Stewart Elgie, who came before you on Tuesday. At that time, he said:

This bill goes further than any other environmental statute in Canada to provide for fair and reasonable compensation for people who are significantly affected by environmental legislation.

He goes on to say:

I would urge senators to look at the real experience of what has happened in Canada. In almost all cases, with careful planning in advance and with minor adjustments, one can manage lands in a way that is consistent with the survival of a species and avoid imposing hardship on people.

I think that is very significant. Mr. Elgie has been a fairly consistent critic of the bill. He has been very active before the House committee and obviously before your committee as well. However, he also recognizes that to start with a compensation regime from a standing start is extremely difficult, and in his presentation to you, he indicated the difficulty of creating entitlements. He also indicated the difficulty this poses for provincial governments, which, of course, have innumerable pieces of legislation affecting land because that is their jurisdiction, and who are leery of the issue of compensation.

A great number of zoning regulations, for example, are undertaken by municipal councils without providing compensation to individuals who otherwise might have had obtained greater value for their land had there not been restrictions on the height or the footprint of a particular property. A legitimate concern has been that we are embarking on something on which we should be very careful to know where we might wind up.

A final point on this is that we fully intend to have compensation available in clear cases of hardship where, as a result of taking over a person's land or expropriating, if that is the case, there should be some protection for them. On the other hand, we do not want to create a situation where an individual says, "Unless you compensate me, I will use this land in a manner detrimental to wildlife", or otherwise inconsistent with normal concepts of zoning. We do not want to get into a position where we are held to ransom for large amounts of money. Given the importance of working with provinces and territories, we do not want to put them in a position where their normal regulations dealing with forestry, agriculture and other areas of land use would be subject to a major charge on the provincial or territorial Crown.

These are the concerns that Mr. Elgie raised, and we can come back to them. I do want to stress that we do not expect to have a situation arise where compensation is likely. Stewardship is the practice we wish to encourage. We feel direct compensation for loss caused by actions taken by the government to prohibit the

un régime d'indemnisation qui est juste et équitable et qui considère que l'intendance est la première façon de protéger l'habitat essentiel. J'attirerais particulièrement votre attention sur ce qu'a dit M. Stewart Elgie, qui a comparu devant vous mardi. Il a alors déclaré et je cite:

Aucune autre loi environnementale au Canada n'offre une indemnisation aussi juste et raisonnable aux gens à qui la loi cause un préjudice important.

Il poursuit en disant:

J'exhorterais les sénateurs à examiner ce qui s'est vraiment passé au Canada. Dans pratiquement tous les cas, grâce à une planification minutieuse et de légers réaménagements, il est possible de gérer des terres de façon à assurer la survie d'une espèce et à ne pas causer de préjudice aux gens.

Je pense que c'est très important. M. Elgie a critiqué assez assidûment le projet de loi. Il a participé activement aux travaux du comité de la Chambre et, visiblement, aux vôtres aussi. Cependant, il a reconnu qu'il est extrêmement difficile d'établir un régime d'indemnisation à partir de rien et, dans son exposé, il a indiqué la difficulté de fixer des droits. Il a aussi signalé le problème que cela pose aux gouvernements provinciaux qui ont énormément de lois régissant les terres, étant donné que c'est un de leur domaine de compétence, et qui considèrent la question de l'indemnisation avec méfiance.

Par exemple, les conseils municipaux adoptent beaucoup de règlements de zonage sans prévoir indemniser ceux qui auraient pu obtenir davantage pour leur terrain si des restrictions n'avaient pas été imposées sur la hauteur ou la superficie au sol d'une propriété. Il est légitime de vouloir mettre en oeuvre un régime en prenant soin de savoir où il va nous mener.

Pour finir là-dessus, je dirais que nous avons parfaitement l'intention d'offrir une indemnisation quand le préjudice est clair et qu'il faut assurer une certaine protection aux gens à la suite de la reprise ou de l'expropriation de leurs terres, le cas échéant. Par contre, il ne faut pas inciter quelqu'un à menacer d'exploiter sa terre de façon nuisible pour la faune s'il n'est pas indemnisé, ou à agir en contradiction avec les principes courants de zonage. Nous ne voulons pas nous retrouver obligés de verser d'importantes sommes d'argent. Comme la collaboration avec les provinces et les territoires est importante, nous ne voulons pas non plus faire en sorte que leurs règlements concernant les forêts, l'agriculture et l'utilisation des terres entraînent de lourdes dépenses à leurs gouvernements.

Ce sont les préoccupations que M. Elgie a soulevées, et nous pouvons y revenir plus tard. Je tiens à souligner que nous ne nous attendons pas à avoir à offrir d'indemnisation. Nous voulons encourager la bonne intendance. Nous pensons que les cas d'indemnisation pour des pertes subies à la suite de mesures prises



destruction of critical habitat would be rare and, as Mr. Elgie pointed out, he had no knowledge of cases where the situation might arise.

I do not know how often it might occur, but if it occurred a couple of times a year, I would be surprised. For that reason it should be a discretionary right, rather than a right embedded in the legislation and regulations.

The next point I wish to discuss briefly, Mr. Chairman, is Aboriginal involvement. From the very first, Aboriginal people have been, and will continue to be, critical to the success of this legislation. We have had a good partnership with Aboriginal people that has resulted in several key improvements to the bill. For example, integrating Aboriginal traditional knowledge into the assessment of species at risk is quite a novel concept for many in the scientific community, and yet a very important one. There is a mandatory National Aboriginal Council on species at risk. I am committed to convening a first meeting for the national council within three months of the proclamation of the legislation.

Certainly, the legislation in no way takes away from the existing Aboriginal or treaty rights as protected by section 35 of the Constitution Act 1982. I defer to the associate deputy minister of Justice, but I believe it is impossible for legislation to derogate from the Constitution in that way. If an aboriginal group is entitled to harvest an endangered species or a threatened species today, the act cannot change that right. In the extremely unlikely event that the species at risk act would prevent Aboriginal people from harvesting a species due to protecting critical habitat of these species and create significant economic hardship as a result, that person would be eligible for compensation.

Where there is a clear right under the Constitution section 35, Aboriginals have it. Where there is not such a right, but nevertheless they are affected by activity to protect the species, they would be eligible for compensation.

These points are important. The comfort level provided by the protection in the act, which has been gone over many times with Aboriginal witnesses and Aboriginal organizations, will be effective.

We did draft the provisions in clause 64 carefully to include the words "provide compensation" instead of "pay compensation" so as to enable alternatives to money to be considered for compensation. For example, it could be a switching of lands or something like that instead of actual payment of money.

The bill does not enable compensation to be provided to Aboriginal people for being unable to harvest an endangered or threatened species, nor to anyone else who is prohibited from killing a listed species. Species are only listed as endangered or threatened if there is strong evidence that they are in eminent danger of becoming extinct.

Aboriginal people who rely on harvesting of wild species will be advantaged by legislation that protects the species and are designed to make those species less rare and more abundant. Overall, the act will have a beneficial effect for hunters and those who live off country food in Canada.

par le gouvernement pour empêcher la destruction d'un habitat essentiel seraient rares et, d'ailleurs, M. Elgie a indiqué qu'il ne voyait pas comment un cas pourrait survenir.

Je ne sais pas combien il pourrait y avoir de cas, mais je serais surpris qu'il y en ait deux ou trois par année. Voilà pourquoi ce droit devrait être discrétionnaire et non pas inscrit dans la loi et le règlement.

Monsieur le président, je voudrais maintenant parler brièvement de la participation des Autochtones. Depuis le tout début, les Autochtones ont été et resteront des partenaires essentiels au succès du projet de loi. Notre collaboration avec les Autochtones a permis d'apporter plusieurs améliorations importantes au projet de loi. Par exemple, l'intégration du savoir traditionnel autochtone à l'évaluation des espèces en péril est un concept tout nouveau pour beaucoup de scientifiques, qui est toutefois très important. Nous avons l'obligation de constituer le Conseil autochtone national sur les espèces en péril. Je dois convoquer la première réunion du conseil national dans les trois mois suivant la promulgation du projet de loi.

Évidemment, le projet de loi n'enlève aucun des droits ancestraux ou issus de traités qui sont protégés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Je m'en remets à cet égard au sous-ministre délégué de la Justice, mais je crois qu'il est impossible que les lois violent la Constitution de cette façon. Si un groupe autochtone a le droit de capturer une espèce menacée ou en voie de disparition aujourd'hui, la loi ne peut rien y changer. Si jamais, ce qui est fort peu probable, la loi sur les espèces en péril empêchait les Autochtones de capturer une espèce pour la protection de son habitat essentiel, ceux à qui cette mesure causerait un préjudice important auraient droit à une indemnité.

Si le droit des Autochtones est clairement protégé par l'article 35 de la Constitution, il est respecté. Si le droit n'existe pas, mais que la protection de l'espèce porte un préjudice à leurs activités, les Autochtones auraient droit à une indemnité.

C'est important. L'assurance garantie par la protection de la loi, qui a été examinée bien des fois par les témoins et les organisations autochtones, sera réelle.

C'est à dessein que nous avons employé, dans l'article 64 du projet de loi, le mot «verser» plutôt que «payer» une indemnité pour pouvoir envisager d'autres indemnités que financières. Par exemple, on pourrait échanger des terres ou prévoir autre chose du genre plutôt qu'offrir une somme d'argent.

Le projet de loi ne permet pas d'indemniser les Autochtones qui ne peuvent pas capturer une espèce menacée ou en voie de disparition, ni personne d'autre à qui il est interdit de tuer une des espèces énumérées. Les espèces figurent sur la liste des espèces menacées ou en voie de disparition seulement s'il existe des preuves solides que leurs risques d'extinction sont imminents.

Les Autochtones qui comptent sur la capture d'espèces sauvages seront avantagés par le projet de loi qui protège les espèces et vise à ce qu'elles deviennent plus abondantes. Dans l'ensemble, la loi aura un effet bénéfique pour les chasseurs et ceux qui vivent de la nourriture traditionnelle au Canada.

Stewardship is a critical component of the legislation, as I am sure senators are well aware. It is a cornerstone of the bill. I spoke at my last meeting with you of the importance that I attach to having landowners and others who work on the land take voluntary conservation measures and, by so doing, protecting habitat. We are already in the third year of the Habitat Stewardship Program. We have invested some \$10 million this year in 160 local projects. Those projects are providing support and protection to some 208 species at risk. In addition, there are some provincially listed species, 80 provincially listed species, that are also benefiting from the stewardship programs.

We have a good leverage with the habitat money. It is about \$1 federal money and 70 cents from other sources.

Landowners are critical to making this bill a success. Many landowners have already done great work in improving wildlife habitat. We want to be supportive of that and continue that working partnership. Many industry associations support the stewardship approach, and many individual companies are supporting the stewardship approach as well and taking action to protect species at risk.

Let me again stress how much I believe that cooperative spirit has to be the keystone of this piece of legislation. Only if we have the willing support of landowners and people who work on the land will this legislation work effectively. No amount of money and no amount of federal or provincial legislation can succeed in the face of uncooperative landowners or people who work on the land. We formalize in Bill C-5 the participation of a range of people in recovery planning, including landowners.

I wish to acknowledge the hard work and dedication that honourable senators have demonstrated on the review of the bill. I must say that your concern for conservation in this country is clear, impressive and appreciated.

The responsibilities for the protection of species at risk are also quite clear in my mind. There are challenges ahead for us, but I am convinced that the legislation you have carefully considered over the last month is an essential component to the overall strategy of the government. It is important after these many years of study to get this piece of legislation working on the ground where it can make a real difference.

**The Chairman:** Ms. Brown do you have anything to add to that.

**Ms. Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental Conservation Service:** No.

**The Chairman:** Mr. Sims would you like to say anything to us specifically?

**Mr. John Sims, Associate Deputy Minister, Justice Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I would be prepared to answer any questions that honourable senators might have, but the letter of Minister Cauchon that was read into the record states the position

L'intendance est un aspect crucial du projet de loi, comme vous le savez sans doute. C'est un des fondements du projet de loi. La dernière fois que je vous ai rencontrés, j'ai indiqué que je trouvais important que les propriétaires fonciers et ceux qui exploitent la terre prennent volontairement des mesures de conservation de façon à protéger l'habitat. Le Programme de conservation et de gérance de l'habitat en est déjà à sa troisième année d'existence. Nous avons investi environ 10 millions de dollars cette année dans 160 projets locaux. Ces projets aident et protègent quelque 208 espèces en péril. Il y a aussi à peu près 80 autres espèces figurant sur les listes provinciales qui profitent des programmes de gérance.

Le programme de gérance de l'habitat se finance bien. Sur à peu près chaque dollar versé par le gouvernement fédéral, 70 cents proviennent d'autres sources.

La participation des propriétaires fonciers est essentielle au succès du projet de loi. Nombreux sont ceux qui ont déjà fait beaucoup pour améliorer l'habitat de la faune. Nous voulons les appuyer et continuer de collaborer avec eux. Beaucoup d'associations industrielles et d'entreprises approuvent les activités d'intendance et agissent pour protéger les espèces en péril.

Je tiens à répéter que, pour moi, l'esprit de collaboration est la pierre angulaire du projet de loi. Le projet de loi sera efficace seulement si les propriétaires fonciers et ceux qui exploitent la terre sont disposés à l'appuyer. Aucune somme d'argent ni aucune loi fédérale ou provinciale ne peut donner de résultat si les propriétaires fonciers ou les exploitants ne collaborent pas. Le projet de loi C-5 prévoit en bonne et due forme la participation aux programmes de rétablissement de nombreux intervenants, y compris les propriétaires fonciers.

Je veux remercier les sénateurs de l'ardeur avec laquelle ils ont travaillé à l'étude du projet de loi. L'intérêt évident que vous avez témoigné pour la conservation au Canada est impressionnant et fort apprécié.

Les responsabilités concernant la protection des espèces en péril sont aussi bien évidentes pour moi. Nous avons des défis à relever, mais je suis convaincu que le projet de loi que vous avez pris soin d'examiner au cours du dernier mois est un élément essentiel de la stratégie globale du gouvernement. Après de nombreuses années d'étude, il est important que le projet de loi soit mis en oeuvre sur le terrain, là où il peut changer des choses.

**Le président:** Madame Brown, voulez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation de l'environnement:** Non.

**Le président:** Monsieur Sims, auriez-vous des observations précises à nous faire?

**M. John Sims, sous-ministre délégué, Justice Canada:** Merci, monsieur le président. Je suis disposé à répondre aux questions que vous voudrez bien poser, mais la lettre du ministre Cauchon, dont vous avez donné lecture, expose la position du ministre de la



of the Minister of Justice with respect to non-derogation clause and the position the government would like to take to help resolve this matter.

**Senator Christensen:** We have seen that there is certainly a wide degree of concerns from landowners, cattle breeders and environmental associations. They have strong views on changes that should be made. These views are not necessarily compatible.

Clause 64 says that the minister “may” rather than the minister “shall.” Would you comment on that?

There was a feeling from a couple of our witnesses that a change was made, but it was made in the wrong sub-clause. It should have been made in subclause 1 and not in 2. Would you comment on that?

We just received a paper on the issue of killing or harming an animal knowingly or with intent. This is a *mens rea*. I have not read the paper yet. I believe that Justice should be would to comment on that issue.

Also, we have heard evidence or witnesses discussing the lack of protection for the habitat of migratory birds. If you could expand on that issue, as well as the criticism that the transboundary species issue has not been addressed fully enough.

I would also like your comments on the five-year review. In five years, the application of the bill will just be getting under way, and it would be very difficult to do a full assessment of its effectiveness. You would have some base line information, but you would not have enough information to evaluate the bill and whether it were meeting the needs and its objectives.

As well, there should be ongoing reviews to update the legislation to ensure that it meets the objectives of the bill.

**Mr. Anderson:** Senator Christensen has certainly done a good job in briefly commenting on some of the most important points.

On the issue of compensation in clause 64, again the issue here is that this is very new legislation in this regard. The Crown provincially, virtually from one end of the country to another — and Mr. Sims will comment on this — have had high reservations about this legislation because so much of the regulation that they do affects the “rights” or the “opportunities” of landowners or land occupiers.

For instance, we in British Columbia did not pay the forest companies when we took away the hundred-metre strip along each river for salmon purposes. Yet the companies, not without reasons, said, “Well, that is the most valuable timber in the valley, the timber closest to the river where it stands tallest and straightest.” However, they were denied, and told that this was necessary and, therefore, it happened.

Similarly for zoning in a city, zoning decisions are constantly made by City Council that have dramatic impact upon the value of land. Land can multiply manyfold in value simply because

Justice concernant la disposition de non-dérogation et la position que le gouvernement aimerait prendre pour arriver à régler le problème.

**Le sénateur Christensen:** Nous avons constaté beaucoup d'inquiétude de la part des propriétaires fonciers, des éleveurs de bovins et des associations environnementales. Ils ont des idées bien arrêtées quant aux changements qu'il faudrait apporter, mais leurs points de vue ne sont pas nécessairement compatibles.

À l'article 64 du projet de loi, le ministre «peut» et non «droit» agir. Avez-vous des observations à ce sujet?

Deux ou trois témoins ont eu le sentiment qu'une modification avait été apportée, mais c'est le mauvais alinéa qui a été modifié. Il aurait fallu modifier l'alinéa 1 et non pas l'alinéa 2. Avez-vous des observations à ce sujet?

Nous venons de recevoir un document sur le fait de tuer ou de maltraiter un animal en connaissance de cause ou délibérément, quand il y a *mens rea*. Je ne l'ai pas encore lu. Je crois que le ministère de la Justice devrait faire un commentaire là-dessus.

Nous avons également entendu des témoignages sur le fait que l'habitat des oiseaux migratoires est mal protégé. J'aimerais que vous nous en parliez davantage, et que vous répondiez à la critique selon laquelle le problème des espèces transfrontalières n'a pas été assez bien examiné.

J'aimerais aussi avoir votre avis sur l'examen quinquennal. Dans cinq ans, la mise en oeuvre du projet de loi sera encore récente, et il sera très difficile de bien en évaluer l'utilité. Vous allez disposer de certaines données de référence, mais vous n'aurez pas assez d'informations pour évaluer le projet de loi et déterminer s'il satisfait aux besoins et aux objectifs.

De plus, il faudrait que le projet de loi fasse l'objet d'un examen continu qui permettrait de le mettre à jour afin qu'il réponde aux objectifs visés.

**M. Anderson:** Madame le sénateur Christensen a sûrement bien résumé certains des éléments les plus importants.

En ce qui concerne l'indemnisation prévue à l'article 64, une fois de plus, je précise qu'il s'agit d'une nouveauté législative dans ce domaine. Les gouvernements provinciaux, pratiquement d'un océan à l'autre, manifestent de grandes réserves à son égard puisque qu'une grande partie de leur réglementation touche les droits et les possibilités d'action des propriétaires fonciers ou des locataires. M. Sims vous en parlera plus abondamment.

Par exemple, en Colombie-Britannique, on n'a pas payé les sociétés forestières lorsqu'on leur a retiré une bande de cent mètres le long de chaque rivière pour la protection du saumon. Les sociétés ont alors affirmé, plutôt à juste titre, que le bois d'oeuvre près des rivières, c'est-à-dire le bois le plus haut et le plus droit, était celui qui avait le plus de valeur dans toute la vallée. Néanmoins, elles n'ont pas obtenu gain de cause. On leur a dit que cette mesure était nécessaire et on l'a mise en oeuvre.

C'est aussi ce qui se passe lorsque des conseils municipaux prennent des décisions en matière de zonage qui ont un impact immense sur la valeur des terrains. Le simple fait d'autoriser des

there is a change of regulation that changes the height of a building from six stories to 20. Obviously this has a dramatic impact.

It can also work in reverse. There are many examples of great difficulty if compensation is offered. We have tried to be very cautious. We have tried not to offend the provinces. We have tried, also, to ensure that we do not fall into a situation where compensation becomes an expected right; where good behaviour, normal behaviour becomes something that people have to be paid to do. We do not want to create a perverse incentive to damage the environment and then have people turn to us and say, "We will change our views if you give us money."

I will turn to my fellow witnesses to perhaps add to that, if they wish, and I will leave the issue of "knowingly and with intent" to Mr. Sims.

Concerning the lack of habitat for migratory birds, one of the dilemmas with migratory birds is you do not know where they will come back to. They drift north or south as the case may be, and they do not always go to the same refuge every time. It is one of the great difficulties that we have.

Many enthusiastic and well-meaning people have suggested, therefore, that the Migratory Birds Convention Act, which is legislation based on an imperial treaty, gives us the right to march in and do things in any province where a migratory bird may touch down, in which case we are federalizing agriculture throughout much of Saskatchewan and Alberta, and the relationship we have with respect to the provinces would be dramatically altered.

We do not think there should be that kind of distinction between migratory animals and non-migratory animals. We feel that we would be creating a major constitutional crisis, which would be the case if we attempted to extend that legislation. It would undoubtedly also be struck down by the courts.

Concerning transboundary species, this issue may be in relation to an American concern. I am being hypothetical here. If a grizzly bear goes south of the 49<sup>th</sup> parallel, ambles through Montana and then hops back into British Columbia or Alberta, somehow because in the States it was protected, it therefore should continue to be protected thereafter in Canada. This simply is illogical. The fact is that it is one of these U.S.A.-centric views that whatever they do is obviously what everyone else must do. Not so.

The fact is that if the animal, bird, fish, et cetera, is in need of protection in Canada because of endangerment due to a lack of numbers, then let us do that. However, if it happens to go to the southern boundary of its range into the United States where it is endangered, that is fine for them. They are trying to protect that population within their own jurisdiction. We should be able to decide upon endangerment issues ourselves based upon our own knowledge of what is happening on our territory. It is a difficult issue.

immeubles plus hauts dans un règlement, par exemple de permettre qu'un immeuble de six étages puisse en avoir 20, multiplie plusieurs fois la valeur des terrains. Bien entendu, un tel changement a un impact immense.

Le contraire peut aussi se produire. L'indemnisation a souvent engendré de grandes difficultés. Nous avons tenté d'être très prudents. Nous nous sommes efforcés de ne pas offenser les provinces et nous avons aussi essayé d'éviter que l'indemnisation ne devienne un droit, que l'on s'attende à être indemnisé pour faire ce qui est normal et prévu. Nous ne voulons pas inciter les gens à avoir un comportement nuisible à l'environnement pour qu'ils nous disent ensuite qu'ils modifieront leur comportement s'ils sont indemnisés.

Je vais laisser mes collègues vous donner des renseignements supplémentaires à ce sujet s'ils le désirent, et je vais demander à M. Sims de vous parler des actes posés «sciemment» et «intentionnellement».

En ce qui concerne le manque d'habitat pour les oiseaux migrateurs, un des dilemmes dans ce domaine est qu'on ne sait pas à quel endroit ces oiseaux reviennent chaque année. Ils vont plus au nord ou plus au sud, selon le cas, et ils ne reviennent pas toujours au même refuge. C'est l'une des grandes difficultés auxquelles nous faisons face.

De nombreuses personnes enthousiastes et bien intentionnées ont donc laissé entendre que la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, une loi fondée sur un traité impérial, nous autorise à intervenir dans toutes les provinces où un oiseau migrateur pourrait se poser. Si nous agissions de la sorte, l'agriculture deviendrait un domaine de compétence fédérale dans la plupart des régions de la Saskatchewan et de l'Alberta, et les relations du gouvernement fédéral avec les provinces en souffriraient énormément.

Nous ne croyons pas qu'il faille faire une pareille distinction entre les animaux migrateurs et les animaux non migrateurs. En élargissant la portée de la loi, nous provoquerions une crise constitutionnelle majeure. Une telle démarche serait aussi, sans aucun doute, invalidée par les tribunaux.

La question touchant les espèces transfrontalières vient peut-être d'une préoccupation particulière aux États-Unis. Prenons l'exemple d'un grizzli qui franchit le 49<sup>e</sup> parallèle, se promène au Montana et revient en Colombie-Britannique ou en Alberta. Il faudrait qu'il continue d'être protégé au Canada parce qu'il l'était aux États-Unis. C'est tout à fait illogique. C'est là un parfait exemple du nombrilisme des États-Unis, qui croient que leurs politiques doivent être appliquées partout ailleurs. Or, c'est faux.

S'il faut protéger une espèce au Canada, que ce soit un oiseau, un poisson ou je ne sais trop quoi, parce que sa population est trop faible, soit! Par contre, si elle se déplace jusqu'à l'extrême-sud de son aire de distribution, soit aux États-Unis où elle est en voie de disparition, que les États-Unis fassent ce qu'ils veulent. Ils peuvent la protéger sur leur propre territoire. Nous devrions pouvoir prendre nos propres décisions en ce qui concerne les espèces en voie de disparition d'après ce que nous constatons sur notre propre territoire. La question est épineuse.



It would be totally illogical for a bear that goes south, assuming the bear is endangered for argument purposes, ambles through the United States for a couple of hundred metres and pops back into Canada, to suddenly acquire special protection, compared to the bear that ambled along parallel to the 49<sup>th</sup> parallel but 50 metres north of the border. This would be a totally illogical situation. I do not want to be hard on bears, but a bear is a bear is a bear, and if they are endangered in British Columbia, that is fine, we will make that decision. However, if they are not, we should not say that bear spent six weeks last winter in Montana, and he is now getting special treatment because it is an American-protected bear. It does not make sense to treat these animals in that way. The same logic applies to other species as well.

I appreciate the enthusiasm of the Americans for protecting endangered species. However, I have been more than unimpressed with the belief that somehow all issues relating to the endangerment of species should be viewed through that American lens, and that if species are deemed to be endangered in the United States, we must go the extra mile as well. Surely we should go the extra mile because they are endangered, not because they visited the United States.

The northern tier of the United States is the southernmost area of their range. Using grizzly bears as an example, in Canada they have good population levels. Then they hop down to the States, and that is the bottom of their range. In the United States, grizzly bears have been eliminated from 99 per cent of their former habitat. The flag of California has a grizzly bear on it. The California grizzly was the largest grizzly in North America, and the last one was shot in the 1920s. The only place you will find one is on a flag. We have a different situation in the Yukon. We should not allow the California rules to apply in the Yukon. It does not make sense.

Conversely, for certain species, the northernmost part of their range is in Canada, just across the border. If we take special protection for the burrowing owl or some of the desert animals in the southern Okanagan, we do that for that purpose, not because they are abundant in Nevada. We have to maintain the clarity of the process and not get too carried away by the argument of some American environmental organizations.

I spent too long on that point. I apologize.

Concerning the five-year review, there is a practical matter to be considered here. We will review the legislation after five years. That does not mean to say it will not be reviewed again in the future. We have all seen legislation that has come up far too often over a decade, for those of us who have been around for a decade. However, if we have every piece of legislation that the Government of Canada has on the books reviewed every five years, that means 20 per cent of our legislation has to come

Ce serait totalement illogique que l'ours qui fait quelques centaines de mètres aux États-Unis our ensuite revenir au Canada devienne tout à coup protégé parce que l'espèce est en voie de disparition aux États-Unis, mais que celui qui longe le 49<sup>e</sup> parallèle en demeurant à 50 mètres au nord de la frontière ne le soit pas. Ce serait une situation tout à fait illogique. Je n'ai rien contre les ours, mais tous les ours sont pareils, et s'ils sont en voie de disparition en Colombie-Britannique, nous prendrons la décision qui s'impose. Toutefois, s'ils ne le sont pas, nous ne devrions pas accorder de traitement spécial à un ours qui passe six semaines par hier au Montana parce qu'il est protégé aux États-Unis. C'est insensé de traiter ainsi ces animaux. La même logique vaut aussi pour les autres espèces.

Je me rejouis de l'enthousiasme que mettent les Américains à protéger les espèces en voie de disparition. Toutefois, je ne suis pas du tout impressionné par ceux qui croient que toutes les questions reliées aux espèces en voie de disparition doivent être traitées à la lumière des décisions prises aux États-Unis, ni par ceux qui croient que si des espèces sont considérées comme étant en voie de disparition aux États-Unis, nous devons aussi prendre des mesures exceptionnelles. Bien entendu, nous le ferons si elles sont effectivement en voie de disparition, mais ce ne sera pas parce qu'elles font de petits détours aux États-Unis.

La partie nord des États-Unis représente l'extrême-sud de l'aire de distribution de ces espèces. Pour reprendre mon exemple du grizzli, sa population est assez élevée au Canada. Lorsqu'il fait un saut aux États-Unis, il se trouve à l'extrême-sud de son aire de distribution. Aux États-Unis, les ours grizzli ont été chassés de 99 p. 100 de leurs anciens habitats. On peut voir un grizzli sur le drapeau de la Californie. Le grizzli de la Californie était la plus grosse espèce de grizzli en Amérique du Nord, et le dernier a été abattu dans les années 20. Le seul endroit où on peut en voir un, c'est sur le drapeau de cet État. La situation est différente au Yukon. Nous ne devrions pas permettre que la réglementation de la Californie s'applique aussi au Yukon. C'est insensé.

À l'inverse, pour certaines espèces, la partie la plus au nord de leur aire de distribution se trouve au Canada, juste de l'autre côté de la frontière. Si nous adoptons des mesures de protection spéciale à l'égard de la chevêche des terriers ou de certains animaux du désert du sud de l'Okanagan, nous le faisons pour les protéger, et non pas parce que leur population est élevée au Nevada. Nous devons maintenir la transparence du processus et ne pas nous laisser emporter par les arguments présentés par certains organismes environnementaux américains.

Mais j'ai parlé trop longtemps de cette question et je m'en excuse.

En ce qui concerne l'examen quinquennal, nous devons tenir compte d'un aspect pratique. Nous reverrons la loi après cinq ans. Cela ne signifie pas qu'il n'y aura pas d'autre examen. Nous savons tous que certaines lois ont trop souvent été examinées depuis dix ans, pour ceux d'entre nous qui sont là depuis dix ans. Toutefois, si toutes les lois du gouvernement du Canada sont revues tous les cinq ans, c'est dire que 20 p. 100 de nos lois devront être passées en revue chaque année par le Sénat et la

through the Senate and House of Commons every year. We would be so swamped with work that we would never get to deal with real issues. That is a frightening thought.

In the normal process presently, we have certain reviews. However, to make them every five years does not make as much sense as having that review once after five years in order to see how it is working, and then to leave it to the normal process of fixing it when it clearly needs fixing. Perhaps we should have legislation reviewed more frequently, but if we do, we will have very different rules of procedure in the House of Commons. I certainly will not comment on the Senate, but it is impossible for the House of Commons to review 20 per cent of the legislation of the Government of Canada every year.

We are picking the high points. There is legislation which is in clear need of review. However, setting up automatic five-year reviews creates a workload that may not be appropriate in the future. Again, nothing stops this act from being examined after five years and examined again five years later, depending on the need. I do not think that setting up a rule that this act must be reviewed every five years is a realistic approach unless you are looking to having legislation taken off the books after a certain period of time.

**Senator Spivak:** I have a supplementary.

**The Chairman:** Is it a supplementary to the five-year review question?

**Senator Spivak:** No, it is to the question that Senator Christensen raised earlier with regard to the migratory birds convention.

**The Chairman:** Before we pursue the supplementary, we have an issue regarding *mens rea*, which Mr. Sims could now address with respect to Senator Christensen's question.

**Mr. Sims:** I will ask my colleague David Near from the Department of Justice, who has been working on this legislation, to answer that question for the senator.

**Mr. David Near, Senior Counsel, Justice Canada:** Thank you, Mr. Chairman. You will recall that I appeared before the Senate, I believe it was early last week, to discuss this particular issue.

**The Chairman:** We are delighted to see you again.

**Mr. Near:** I am delighted to be here, as always.

I am not sure if you want me to go back into what Senator Kenny referred to as "Law 101." With respect to *mens rea* and the difference between *mens rea* and strict liability offences. As I indicated at that time, virtually all environmental offences in Canada are what we call strict liability offences, where the Crown needs to prove the actual prohibited act. The onus then shifts to a balance of probabilities to the accused to show that they took reasonable steps to avoid the commission of the offence. This is unlike *mens rea*, where you have to prove both the *actus reus*, the actual prohibited offence, and then you have to prove that the

Chambre des communes. Nous serions tellement absorbés par ces travaux que nous n'aurions pas le temps de nous attaquer aux problèmes réels. C'est une perspective effarante.

Actuellement, nous devons faire certains examens dans le cadre du processus normal. Toutefois, plutôt que de revoir les lois tous les cinq ans, il serait plus sensé de les revoir cinq ans après leur entrée en vigueur et de suivre ensuite le processus normal, c'est-à-dire de ne les modifier qu'elles en ont besoin. Il faudrait peut-être soumettre les lois à des examens plus fréquents, mais si nous choisissons cette voie, nous aurons des règles de procédure très différentes à la Chambre des communes. Je ne m'avancerai pas en ce qui concerne le Sénat, mais il est impossible que la Chambre des communes revoit chaque année le cinquième de toutes les lois adoptées par le gouvernement du Canada.

Nous choisissons ce qui est le plus important. Certaines lois ont vraiment besoin d'être examinées. Toutefois, l'imposition d'examens quinquennaux engendre une charge de travail qui pourrait plus tard s'avérer trop lourde. Une fois de plus, rien ne nous empêche d'examiner cette loi dans cinq ans et une autre fois, cinq ans plus tard, s'il le faut. Il ne serait pas réaliste d'exiger un examen de la loi tous les cinq ans, sauf si nous envisageons de l'abolir après un certain temps.

**Le sénateur Spivak:** J'ai une autre question.

**Le président:** Est-ce qu'elle concerne l'examen quinquennal?

**Le sénateur Spivak:** Non. Elle concerne plutôt le point soulevé par le sénateur Christensen à propos de la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

**Le président:** Avant que vous ne posiez votre question, M. Sims pourrait maintenant répondre à la question du sénateur Christensen à propos de l'intention coupable.

**M. Sims:** Je vais demander à mon collègue David Near, du ministère de la Justice, de répondre à la question du sénateur puisqu'il connaît bien cette loi.

**M. David Near, avocat-conseil, Justice Canada:** Merci, monsieur le président. Vous vous rappellerez que j'ai comparu devant le Sénat, au début de la semaine dernière si je ne m'abuse, et que nous avons discuté de cette question.

**Le président:** Nous sommes ravis de vous revoir.

**M. Near:** Et je suis ravi de me retrouver ici, comme toujours.

Je ne sais pas si vous désirez que nous reprenions ce que le sénateur Kenny a qualifié de «cours de droit 101». En ce qui concerne l'intention coupable et la différence entre des infractions d'intention coupable et de responsabilité stricte, comme je vous le disais la semaine dernière, presque toutes les infractions relatives à l'environnement au Canada sont des infractions de responsabilité stricte pour lesquelles la Couronne doit prouver qu'un acte prohibé a été commis. Ensuite, c'est la règle de la prépondérance des probabilités qui entre en jeu. L'accusé doit prouver qu'il a pris les précautions raisonnables pour éviter de commettre



person intentionally committed the offence, which is quite difficult from a policy perspective.

It was decided very early on that, when you are dealing with endangered species, you would not make it more difficult to prosecute those types of offences. This is in contrast with statutes such as the Migratory Birds Convention Act or the Fisheries Act, where species are relatively abundant.

**The Chairman:** I want to make sure that we clearly understand the answer to the question that has been raised by several witnesses before us. Some felt that they could, in effect, be blindsided and that there was an unreasonable expectation that a landowner or land user would have to go to great lengths in advance in order to ensure that he was able later to prove that he had taken reasonable precautions to ensure that he was not about to contravene the act. We have heard other arguments to the effect that, given the provisions which are in this bill with respect to recovery programs, it would be virtually impossible for a landowner or a land user to be unaware of the fact that there is something on the land in question that requires protection, and that he would have, therefore, in every case under this bill, considerable notice. Which of those is true?

**Mr. Near:** As we discussed last week with respect to the prohibitions in regard to critical habitat, it would be almost impossible for someone not to have received some direct notice that there would be a critical habitat prohibition in place in relation to their lands. I believe Senator Spivak raised the listing and the killing prohibition. The notice would be that it would be on the list published in the *Canada Gazette* that there is an endangered species. If someone were to go out and kill it, the prohibition would then come into place.

As I discussed last week, there is an element of good judgment on the part of both the enforcement officer and the prosecutor in the Department of Justice who would be charged with deciding whether or not to go forward with that particular charge.

**Senator Spivak:** I am rather puzzled, minister, by your statement that there could be a constitutional brouhaha if the migratory birds convention extended federal authority. This was addressed in Justice Gerard LaForest's judgment some time ago, which judgment addressed the constitutional jurisdiction of the Parliament of Canada to legislate for the protection of migratory birds. He stated that Parliament's jurisdiction is extensive, and that the provisions of the migratory birds convention, which provide broad powers to protect migratory birds' habitat, fall within federal authority. That has never been seriously questioned. This is a practice that has gone on for some time. I am wondering why, in this particular bill, you chose to limit that provision, which has been in practice for a very long time and has

l'infraction. Ce n'est pas comme dans le cas d'une intention coupable, en vertu de laquelle on doit prouver la commission de l'acte coupable (l'infraction prohibée réelle) et on doit ensuite prouver que la personne a intentionnellement commis l'infraction, ce qui est plutôt difficile dans le cas d'un principe.

Très tôt, il a été décidé qu'en ce qui concerne les espèces en voie de disparition, il ne devait pas être plus difficile de poursuivre en justice les personnes soupçonnées de ce genre d'infraction. Cette approche est à l'opposé de celle de lois telles que la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi sur les pêches, puisque ces espèces sont relativement abondantes.

**Le président:** Je tiens à m'assurer que nous comprenons tous la réponse donnée à la question soulevée par plusieurs témoins. Certains croyaient qu'en réalité, les propriétaires fonciers ou les locataires pourraient être dans l'ignorance et qu'on leur imposait déraisonnablement de se donner beaucoup de peine à l'avance pour être en mesure de prouver plus tard qu'ils ont pris des précautions raisonnables pour ne pas contrevenir à la loi. D'autres témoins ont indiqué qu'étant donné les dispositions du projet de loi à l'étude en ce qui concerne les programmes de rétablissement, il serait pratiquement impossible qu'un propriétaire foncier ou un locataire ignore qu'une espèce vivant sur sa terre doit être protégée et que, par conséquent, on considérerait qu'il en a été amplement informé, dans tous les cas visés par ce projet de loi. Laquelle de ces affirmations est vraie?

**M. Near:** Comme nous en avons discuté la semaine dernière, en ce qui concerne les actes prohibés en matière d'habitat essentiel, il serait pratiquement impossible de ne pas être au courant qu'une interdiction en matière d'habitat essentiel s'applique à sa terre. Le sénateur Spivak a parlé des espèces inscrites et de l'interdiction d'abattage. Un avis serait fourni, en ce sens que l'espèce serait inscrite sur la liste des espèces en voie de disparition publiée dans la *Gazette du Canada*. Si quelqu'un décidait de tuer un membre de cette espèce, l'interdiction entrerait alors en jeu.

**Le sénateur Spivak:** Je suis plutôt perplexe, monsieur le ministre. Vous avez déclaré qu'un élargissement de la compétence fédérale en vertu de la Convention concernant les oiseaux migrateurs pourrait mener à une crise constitutionnelle. Pourtant, le juge Gerard LaForest s'est déjà prononcé à cet égard dans une décision rendue il y a quelque temps au sujet de la compétence législative constitutionnelle du Parlement du Canada relativement à la protection des oiseaux migrateurs. Il a statué que la compétence du Parlement était très étendue et que les dispositions de la Convention concernant les oiseaux migrateurs qui prévoient des pouvoirs généraux pour la protection de l'habitat des oiseaux migrateurs relèvent de la compétence fédérale. Ce jugement n'a jamais été sérieusement remis en

the jurisdiction of the court. It has already been tested and it is approved.

**Mr. Anderson:** Senator, that is a very good question. It is true that there are judicial decisions, and I will ask Mr. Sims to comment, perhaps, on those as well, that support the federal government's power with respect to habitat. There is, however, a line beyond which the courts will not support federal intrusion: on the clear provincial jurisdiction over land and, indeed, even in the joint area of agriculture.

Where that line may be will depend very much on the facts of an individual case. We recognize that there is a limit out there somewhere. It is not just that if we can give some coloration of protection of an endangered species, then the federal government will automatically take over from any provincial constitutional position.

I should also add that we have the safety net approach. If a province fails to act as expected under an accord we have with that province, then we would be able to step in with that safety net approach. We would undoubtedly be relying on the very cases that you have brought to my attention.

I do not think there is any retreating from existing practice, but perhaps in my response to Senator Christensen's question I was thinking too much of those witnesses before the House committee who seemed to have a very expansive view of what we could do to overrule any provincial legislation for the sake of protecting an endangered species. Let me turn it over quickly to Mr. Sims for the legal aspects of this. He may be able to add more to this than I can.

**Senator Spivak:** Perhaps I could just expand my question. This is a Supreme Court decision, from which there is no appeal. In that decision, Justice LaForest does state that the provinces within which such species are present for part of the year also have the authority to legislate for their protection, provided such laws do not conflict with federal regulation.

What is the import of this decision in our practice now? Does this legislation trump that decision? That is what I want to know.

**Mr. Anderson:** Thank you very much, senator. I will turn it over to David Near.

**Mr. Near:** There has been ongoing debate for at least a decade as to the extent of federal jurisdiction with respect to migratory bird habitat. In a nutshell, federal legislation is based on what is called an empire treaty, and it sets out the parameters of federal legislation.

question, et la pratique a cours depuis quelque temps déjà. Je me demande donc pourquoi, en ce qui concerne le projet de loi à l'étude en particulier, vous avez choisi de limiter ces dispositions qui sont appliquées depuis très longtemps et qui ont été confirmées par le tribunal. Elles ont déjà été contestées et elles ont été confirmées.

**M. Anderson:** Madame le sénateur, c'est une très bonne question. Il est vrai que des jugements rendus par des tribunaux confirment la compétence du gouvernement fédéral en matière d'habitat. D'ailleurs, je vais aussi demander à M. Sims de nous donner des détails à ce sujet. Toutefois, il existe une certaine limite au-delà de laquelle les tribunaux ne toléreront pas une intrusion du gouvernement fédéral, c'est-à-dire en ce qui concerne la compétence provinciale clairement définie à l'égard du territoire et, en fait, même à l'égard de l'agriculture, qui est un domaine de compétences partagées.

Cette limite peut dépendre des faits reliés à chaque cas. Nous reconnaissons qu'il existe une limite. Il ne suffit pas qu'une espèce en voie de disparition doive être protégée pour que le gouvernement fédéral se substitue d'office aux provinces dans des domaines reconnus comme étant de compétence provinciale dans la Constitution.

Il ne faut pas oublier non plus le filet de sécurité. Si une province ne respecte pas un accord établi, nous pourrions intervenir et avoir recours au filet de sécurité. Dans ce cas-là, vous pouvez compter que nous nous appuierons sur les causes dont vous venez de parler.

Je ne crois pas que nous nous éloignons de la pratique existante, mais peut-être que lorsque j'ai répondu à la question du sénateur Christensen, je pensais trop aux témoins qui ont paru devant le comité de la Chambre et qui semblaient avoir une notion très étendue de ce que nous pourrions faire pour contourner les lois provinciales afin de protéger les espèces en voie de disparition. Laissez-moi demander à M. Sims de nous exposer brièvement les aspects juridiques de cette question. Il sera peut-être plus en mesure que moi de vous donner des renseignements supplémentaires.

**Le sénateur Spivak:** Je pourrais peut-être préciser ma question. Il s'agit d'un arrêt de la Cour suprême, de sorte qu'on ne peut en appeler. Le juge LaForest précise effectivement que les provinces dans lesquelles des espèces sont présentes pendant une partie de l'année ont aussi le pouvoir de légiférer pour protéger ces espèces, sous réserve de respecter la réglementation fédérale.

Quelle est la signification de cette décision par rapport à notre pratique courante? Est-ce que le projet de loi éclipse cette décision? C'est ce que je veux savoir.

**M. Anderson:** Merci beaucoup, madame le sénateur. Je vais demander à David Near de répondre à votre question.

**M. Near:** L'étendue de la compétence fédérale en matière de protection de l'habitat des oiseaux migrateurs fait l'objet d'un débat depuis au moins dix ans. En quelques mots, les lois fédérales se fondent sur ce qu'on appelle un traité impérial qui en définit les paramètres.



The debate of this migratory birds convention, which I believe was first entered into in 1917 or 1918 with the United States, and which was most recently amended by a protocol in 1995, has dealt with matters of migratory bird habitat.

It is fair to say that not all lawyers agree on the extent shown in the migratory bird convention with respect to federal jurisdiction. With respect to retired Supreme Court Justice LaForest, I believe you are referring to an opinion he wrote in conjunction with the Sierra Defence League.

**Senator Spivak:** This was in 1999.

**Mr. Near:** Yes, it was an opinion as opposed to a judgement of the Supreme Court. He was retired at that time, and expressed a relatively expansive view of what the federal jurisdiction contained, as contained in the migratory bird convention. We actually conducted a teleconference between the retired Supreme Court Justice and our associate deputy minister at the time to debate these particular issues. It is fair to say that our view of the jurisdiction with respect to migratory birds is reflected in the bill that is before you.

It is not a given that what Mr. Justice LaForest says in his opinion has been adopted by the Supreme Court at all. In fact, this issue has never been directly dealt with by the Supreme Court.

**Senator Spivak:** That answers my question. In other words, this latest piece of legislation reflects the current status of the Migratory Birds Convention Act, and that law is the last word, until it is litigated.

**Mr. Anderson:** We suspect that there may be litigation, and it may be that that litigation will have the Department of Justice relying heavily on Mr. Justice LaForest's views. However, where you have doubt in the legal opinion that you receive, you try to avoid litigation because you could lose, and then you have uncertainty.

I have been reading Mr. Justice LaForest's judgments as well as opinions for some 25 years. I have great respect for them, but as a person involved in environmental issues, I do remember occasionally discovering that there were some contradictory opinions expressed by other judges. Sometimes I had the misfortune of quoting minority opinions on issues while I was quoting Mr. Justice LaForest.

That is not to say he is not right. That I do not know, because it depends on the Supreme Court of Canada's decision for any particular case. That is not to say that we regard his views of no great value, but as a prudent approach on legislation we should not go too far out on what may be thin ice. Therefore, we do not want to create a major constitutional battle with the provinces in the theoretical aspect of this issue. We would prefer to have a working, cooperative arrangement where it is unnecessary to test this particular issue. If we are wrong, we have then lost, and we have to retreat.

Le débat entourant la Convention concernant les oiseaux migrateurs, qui, à l'origine, a été signée en 1917 ou en 1918, je crois, avec les États-Unis et qui a été modifiée en 1995 par un protocole, porte sur l'habitat des oiseaux migrateurs.

On peut dire à juste titre que les avocats ne sont pas tous d'accord sur l'étendue de la compétence fédérale prévue dans la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Pour ce qui est de la décision du juge LaForest, un juge à la retraite de la Cour suprême, je crois que vous faites référence à une opinion qu'il a rendue au sujet d'une affaire mettant en cause le Sierra Defence League.

**Le sénateur Spivak:** C'était en 1999.

**M. Near:** Oui, il s'agissait d'un avis et non d'un jugement de la Cour suprême. Il était retraité à ce moment-là, et il avait donné une interprétation relativement large de ce qui était de compétence fédérale, comme ce que stipulait la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Nous avons organisé une téléconférence entre cette personne, M. Justice, retraité de la Cour suprême, et notre sous-ministre délégué de l'époque, pour débattre de ces questions. Il est juste de dire que notre interprétation de la compétence relative aux oiseaux migrateurs est reflétée dans le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui.

Rien ne dit que l'interprétation de M. Justice LaForest a été retenue par la Cour suprême. En fait, cette dernière ne s'est jamais directement penchée sur le problème.

**Le sénateur Spivak:** Cela répond à ma question. Autrement dit, cette mesure législative traduit l'état actuel de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, laquelle prévaudra tant qu'on n'aura pas tranché sur la question.

**Le sénateur Anderson:** Il se peut qu'il y ait un différend, auquel cas le ministère de la Justice se fonderait en grande partie sur l'interprétation de M. Justice LaForest. Il n'en demeure pas moins que lorsque vous avez des doutes au sujet d'un avis juridique, vous essayez d'éviter tout litige car vous pouvez perdre, et puis vous n'êtes sûr de rien.

J'ai lu les jugements rendus par M. Justice LaForest et cela fait 25 ans que je m'intéresse aux opinions émises en la matière. Je les respecte profondément, mais comme je m'occupe de questions environnementales, je me souviens, à l'occasion, que d'autres juges ont exprimé des avis quelque peu contradictoires. J'ai eu parfois le malheur de rapporter des opinions minoritaires alors que je citais M. Justice LaForest.

Cela ne veut pas dire qu'il a tort. Je n'en sais rien puisque cela dépend des jugements rendus par la Cour suprême du Canada dans chaque affaire. Cela ne signifie pas que nous attachons peu de valeur à ses interprétations, mais si nous voulons adopter une approche prudente à l'égard de la loi, nous ne devrions pas aller trop loin, au risque de nous avancer sur un terrain glissant. Par conséquent, nous ne voulons pas entrer dans une vaste bataille constitutionnelle avec les provinces sur l'aspect théorique de la question. Nous préférierions instaurer une coopération efficace quand c'est possible. Si nous nous trompons, nous perdrons et nous devrons faire marche arrière.

If we can maintain a cooperative approach with the provinces, perhaps there can be a win-win situation.

**Senator Watt:** I will start with a letter that we have received. Mr. Chairman, I, for one, have looked for something much stronger than what is in this letter. Here, they are basically saying that they will make recommendations to the government. That is far from being committed to doing something, because it is only a recommendation to the government. We do not know what happens after that. For that reason, I cannot accept that as satisfactory.

After all, those rights are already part of the Constitution. We have stated in the past that we do not want section 25 of the British North America Act, which is meant to be the shield of section 35 of the Constitution, to be given a different interpretation.

For that reason, I feel that I am standing on solid ground in terms of the constitutional position. Therefore, that is the basis of our demand for a more adequate reply from the minister. I would go so far as to suggest that we should stop studying this bill and wait until we get a proper letter — if they will produce a proper letter.

**The Chairman:** Do you want to ask a supplementary before the reply?

**Senator Eyton:** How common, to our collective knowledge, are these kinds of assurances? What has been their history?

**Mr. Anderson:** Senator Watt, I would agree with you to the extent that this is a written commitment to the Minister of Justice with a written commitment to the Minister of the Environment. It does not absolutely bind the federal government hand and foot.

It would, however, be extremely unusual if the Minister of Justice, on an issue such as this, were ignored. I will add, of course, that there is a third relevant minister whose views are not here and have not been canvassed, the Minister of Indian Affairs and Northern Development, who might be an important player in this. There are always differing views among Aboriginal groups, as there are with any segment of society.

That said, this seems to me to be a fairly important written commitment. If we would have to proceed on this as you suggest to get the legislation to eliminate past non-derogation clauses, that is a possibility. Perhaps you want to put forward some suggestion as to whether it is possible to set a time for a compromise. However, this certainly is the very best we can do at the present time because we have to get the agreement of our colleagues. We have to go through cabinet.

Yes, the procedure could be altered, but I am not altogether sure that the chances of success would be increased by delaying this piece of legislation.

Si nous pouvions adopter une approche de coopération avec les provinces, tout le monde en sortirait gagnant.

**Le sénateur Watt:** Permettez-moi de vous parler de la lettre que nous avons reçue. Pour une fois, monsieur le président, je m'attendais à quelque chose de bien plus fort que ce que contient cette lettre qui dit, essentiellement, que les ministres présenteront des recommandations au gouvernement; ce qui est loin d'être un engagement à agir. Nous ne savons pas ce qui se passera après; je ne considère donc pas que ce soit satisfaisant.

Après tout, ces droits sont déjà enchâssés dans la Constitution. Nous avons déjà dit, par le passé, que nous ne voulions pas que l'article 25 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui est censé protéger l'article 35 de la Constitution, soit interprété différemment.

C'est pour cette raison que je crois m'appuyer sur des fondements très solides à l'égard de la position constitutionnelle. C'est pourquoi nous demandons que le ministre nous fournisse une réponse plus appropriée. Je suis prêt à proposer que nous cessions d'étudier ce projet de loi et que nous attendions de recevoir une lettre qui nous satisfasse.

**Le président:** Souhaitez-vous poser une question complémentaire avant qu'il ne réponde?

**M. Eyton:** Compte tenu de tout ce que nous savons, pourriez-vous nous dire jusqu'à quel point ce type d'assurance est courant? Comment était-ce par le passé?

**M. Anderson:** Sénateur Watt, je suis d'accord avec vous dans la mesure où ceci est un engagement écrit pour le ministre de la Justice et un engagement écrit pour le ministre de l'Environnement. Cela ne veut absolument pas dire que le gouvernement fédéral a les pieds et les points liés.

Il serait toutefois extrêmement inhabituel d'ignorer le ministre de la Justice dans une affaire comme celle-ci. J'ajouterais qu'il y a évidemment un troisième ministre concerné, dont ce comité n'a pas encore entendu le point de vue; je veux parler du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui a certainement un rôle important à jouer. Il y a toujours des opinions divergentes au sein des groupes autochtones, comme dans le reste de la société, d'ailleurs.

Ceci dit, il me semble que c'est un engagement écrit relativement important. Si nous devons faire ce que vous proposez pour que la loi élimine toute clause de non-dérogação passée, ce serait une possibilité. Vous voulez peut-être proposer de fixer un délai pour dégager un compromis. Néanmoins, nous ne pouvons pas faire mieux pour l'instant étant donné que nous devons obtenir l'accord de nos collègues. Nous devons passer par le Cabinet.

C'est vrai, on pourrait modifier la procédure, mais je ne suis pas du tout sûr que les chances de réussite augmenteraient en reportant l'adoption de cette mesure législative.



**Senator Kenny:** I will comment in response to Senator Eyton's question about how frequently these things happen. I have been on this committee for 18 years. It happens often, Senator Eyton.

Honourable senators, this committee has received letters from ministers of the environment in which the minister has absolutely committed herself to doing something. During my time as deputy chair, I have taken a letter from a former minister to the next minister. It was a comfort letter very much like this, not committing the government but essentially saying we will exercise our best efforts. The next minister, same government, said, "That was then, this is now."

What do you say to that, Mr. Anderson?

**Mr. Anderson:** Again, Senator Kenny, the advantage of being a senator at a young age such as you, you do see a lot of ministers come and go. The disadvantage of being a minister is that I feel like one of those migratory birds that Senator Spivak was talking about: shot at from all sides and likely to die imminently.

There is no question that you have right on your side. There are issues like that. All new ministers, as you are well aware, enthusiastic about all sorts of personal initiatives, soon discover that their hands and feet are tied. Indeed, they are as Gulliver, and tied down by a thousand strands of previous letters and commitments that prevent action or force action in certain ways.

I would agree, in particular, that the Minister of the Environment seems to rotate extremely quickly, a practice with which I completely disagree. I think that I should stay a very long time in office. In one month I believe I will become the longest serving Minister of the Environment that Canada has ever had.

**Senator Kenny:** When you are Prime Minister, will you change this practice?

**Mr. Anderson:** I hope I will be here to implement whatever commitment I give.

Joking apart, I do appreciate the comment made, and I agree it is an issue. Senator Watt has every reason to be concerned about it. I did suggest to Senator Watt that if there were a time line we might like to put on this. I could promise you that I would undertake for my colleague the minister of Justice to come next week and discuss this with you in person, if that were an agreeable measure.

I agree that Senator Watt has a good point, as does Senators Kenny. As well, Senator Eyton made a good point as well as provided a history.

Perhaps we can squeeze this into some sort of time frame that is acceptable, and if my colleague appeared before you and discussed that very point: How can we make some sort of

**Le sénateur Kenny:** J'aimerais dire quelque chose en réponse à la question du sénateur Eyton, à propos de la fréquence à laquelle se produisent ces choses. Je siége à ce comité depuis 18 ans et je peux vous dire que cela arrive souvent, sénateur Eyton.

Sachez que ce comité a reçu plusieurs lettres de ministres de l'Environnement, dont une dans laquelle une ministre s'était résolument engagée à faire quelque chose. Lorsque j'étais vice-président du comité, j'avais transmis la lettre d'un ministre sortant à son successeur. Il s'agissait d'une lettre d'accord très semblable à celle-ci, qui n'engageait pas le gouvernement, mais qui disait, essentiellement, que le ministre ferait de son mieux. Le nouveau ministre, du même gouvernement, s'en était sorti en prétextant que la situation avait changé.

Qu'en pensez-vous, monsieur Anderson?

**M. Anderson:** Sénateur Kenny, l'avantage de devenir sénateur si jeune, comme cela a été votre cas, c'est que vous voyez défiler beaucoup de ministres. L'inconvénient, pour un ministre, c'est de se sentir un peu comme ces oiseaux migrateurs dont parlait le sénateur Spivak: on vous tire dessus de tous bords, tous côtés et vous êtes promis à une mort certaine.

Il ne fait aucun doute que le droit est de votre côté. Ces problèmes arrivent. Tous les nouveaux ministres, comme vous le savez très bien, enthousiastes à l'idée de réaliser toutes sortes d'initiatives personnelles, découvrent rapidement qu'ils sont pieds et poings liés. Ils sont un peu comme Gulliver, liés par des milliers de promesses faites dans des lettres ou des engagements antérieurs qui, d'une certaine manière, empêchent toute action ou tout mouvement.

Je suis très d'accord avec vous sur le fait que les ministres de l'Environnement se succèdent à un rythme effréné, ce que je déplore fortement. J'estime que je devrais pouvoir rester en poste très longtemps. Je crois d'ailleurs que dans un mois, je serai le ministre de l'Environnement qui aura servi le plus longtemps de toute l'histoire du Canada.

**Le sénateur Kenny:** Lorsque vous serez premier ministre, changerez-vous cette façon de faire?

**M. Anderson:** J'espère pouvoir m'acquitter alors de tous les engagements que j'aurai pris.

Blague à part, je trouve ce commentaire tout à fait pertinent et j'admets que c'est un problème. Le sénateur Watt a toutes les raisons de se préoccuper. Je lui ai dit que si nous pouvions fixer un échéancier, nous devrions le faire. Je pourrais vous promettre de demander à mon collègue, le ministre de la Justice, de venir la semaine prochaine pour en discuter avec vous, si cela pouvait vous satisfaire.

Je reconnais que les sénateurs Watt et Kenny ont tout à fait raison. Le sénateur Eyton a également fait une observation juste et il a très bien décrit la problématique.

Nous pourrions peut-être nous astreindre à des délais acceptables, et il se peut que mon collègue vienne témoigner devant vous et réponde à la question de savoir: comment donner

process that would give committee members a comfort level that this will be taken seriously and we will not wind up with the situation Senator Kenny described?

**Senator Kenny:** That is a very generous offer that the minister has made. In order to expedite the visit of the Minister of Justice, if he came with a letter with wording in the fifth paragraph saying that he was bringing a commitment of the Government of Canada to make this happen, I am sure he would satisfy this committee and the issue would be dealt with rapidly.

**Senator Milne:** I would have preferred to hear you say, Mr. Anderson, that next week you would be taking this to cabinet.

**The Chairman:** Minister, do you wish to respond to Senator Milne's observations?

**Mr. Anderson:** I would only add to Senator Milne's comment, which is a good one, that we took it to cabinet yesterday. On the basis of that, the letter was written. I cannot reveal cabinet confidences, of course, but there is some reason for me, as a member of that cabinet, to think that the process is in place. I fully appreciate the concerns of Senators Watt, Kenny and Eyton.

If it is possible for my colleague Mr. Cauchon to make more solid, helpful and careful comments that indicate a time line approach and direction that would give a comfort level to honourable senators, I would understand your desire for that, and I would certainly understand that my colleague Mr. Cauchon would be able to do more that I have been able to do. He is the lead minister on this matter and, again, the Minister of Indian Affairs and Northern Development might have more to say that I have not heard on this issue of the non-derogation of clauses.

**Senator Watt:** Minister, I appreciate your efforts. I am not deliberately trying to knock down what you have brought forward. Depending on the atmosphere of the day in cabinet, that could have much to do with the outcome of what came out. The Minister of Indian Affairs and Northern Development will have a great deal of difficulty if matters are left alone in regard to the non-derogation clause. The governance matters are coming up soon and we are not finished with non-derogation. This is where the problems will lie.

As Senator Kenny and you have mentioned, even if the minister goes to cabinet and produces a letter to commit the government to this, even that is only going half way; but even that process has not occurred. We need definite cabinet input, not only from one or two ministers. The Minister of Indian Affairs may add some credibility to this process.

We are calling on the Prime Minister to intervene. He was the Minister of Indian Affairs and should have a clear understanding of the situation of the Aboriginal people. He was also instrumental in putting in what we have in the Constitution today.

I would strongly suggest that this matter must be taken seriously so that we will not have to revisit this issue every time a piece of legislation comes before us. We cannot screen every piece

aux membres du comité l'assurance que tout ceci sera pris au sérieux et que nous éviterons de nous retrouver dans une situation comme celle qu'a décrit le sénateur Kenny?

**Le sénateur Kenny:** C'est une offre très généreuse de la part du ministre. Pour accélérer la visite du ministre de la Justice, ce serait bien s'il pouvait nous présenter une lettre qui dirait, au cinquième paragraphe, que le gouvernement du Canada s'engage à rendre ceci possible; je suis sûr que le comité en serait satisfait et que le problème serait rapidement résolu.

**Le sénateur Milne:** Monsieur Anderson, j'aurais préféré vous entendre dire que vous porterez cette question à l'attention du Cabinet la semaine prochaine.

**Le président:** Monsieur le ministre, souhaitez-vous répondre aux observations du sénateur Milne?

**M. Anderson:** Je dirai simplement au sénateur Milne, qui a fait un commentaire tout à fait pertinent, que nous en avons parlé au Cabinet hier, à la suite de quoi, on a rédigé la lettre. Je ne peux évidemment pas vous révéler les secrets du Cabinet, mais j'ai certaines raisons de croire, à titre de membre du Cabinet, que le processus est en place. Je comprends très bien les inquiétudes exprimées par les sénateurs Watt, Kenny et Eyton.

Si mon collègue, M. Cauchon, peut proposer quelque chose de plus solide, de plus utile et de plus raisonnable et présenter un calendrier et une orientation qui satisfassent les sénateurs, j'en serais ravi, et je comprendrais aussi que M. Cauchon puisse faire plus que moi. Il est le ministre agissant au premier chef dans cette affaire. En outre, je dois ajouter que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a certainement beaucoup à nous dire sur la question des clauses de non-dérogation.

**Le sénateur Watt:** Monsieur le ministre, j'apprécie vos efforts. Je ne tente pas de rejeter délibérément du revers de la main tout ce que vous proposez. Les résultats dépendent beaucoup de l'atmosphère qui règne au sein du Cabinet. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien éprouvera de sérieuses difficultés si on laisse de côté la question des clauses de non-dérogation. Il nous faudra bientôt nous occuper de la gouvernance et nous n'en avons pas encore fini avec les clauses de non-dérogation. Voilà où est le problème.

Comme le sénateur Kenny et vous-même l'avez fait remarquer, même si le ministre se présente devant le Cabinet et rédige une lettre d'engagement du gouvernement, on n'aura parcouru que la moitié du chemin; mais quoi qu'il en soit, rien de tout cela ne s'est produit. Nous avons absolument besoin de l'intervention du Cabinet, et pas seulement d'un ou deux ministres. Le ministre des Affaires indiennes donnera certainement plus de crédibilité à ce processus.

Nous demandons l'intervention du premier ministre. Il a lui-même été ministre des Affaires indiennes et il devrait bien comprendre la situation des peuples autochtones. Il a également contribué à faire de la Constitution ce qu'elle est aujourd'hui.

Je suggère fortement que nous prenions cette question très au sérieux pour éviter de nous y repencher à chaque fois que nous examinerons un projet de loi. Nous ne pouvons pas passer au



of legislation. Ever since I got here, and I have spent practically 95 per cent of my time defending the little that we got, let alone the areas on which I should be concentrating my attention to move forward and to benefit the people that I represent. I have not been able to get to that point for 18 years.

Minister, please help me in this area to get the message across. We want a clear response from the cabinet.

**Mr. Anderson:** I would certainly agree with Senator Watt. This is something we must take extremely seriously. Again, I point out that we did have a cabinet committee discussion on this issue yesterday. There is a need to confirm this matter through the process. The senator is right on that. We want an end to the process, not the midway point that we see at the present time.

We can achieve an understanding on a process with a discussion with the ministers involved. Again, I cannot obviously comment on what way the former Minister of Indian Affairs, now the Prime Minister, might go, of course. However, we will get the opinion of the Minister of Indian Affairs. It is important to do that. If we can have a future meeting of this committee relatively soon, my colleague Mr. Cauchon could bring you up to date. He may have better ideas.

I know that Minister Cauchon has committed himself, as he said in the letter, to recommending to colleagues to remove the non-derogation clauses and not to put them into any future legislation. I believe that is in line with the objectives of honourable senators.

**Senator Watt:** It would not hurt to give the minister a reminder.

**Mr. Anderson:** We are not that far apart. We are talking about process. I will carry back the concerns of honourable senators, and please be assured that this committee is an influential committee when it comes to these discussions. This legislation is important for the government. Other pieces of legislation are very important as well, but this bill was promised many times in speeches and we want this to go ahead. On the other hand, we do not want to get into a situation where it appears that the proposed legislation is being held up on other grounds; we want to ensure that the bill is judged on its merit.

If we can separate the two issues and have this issue dealt with in a generic way, no one would be happier than myself, though certain senators may dispute that.

**Senator Watt:** I wish to return to the point you raised in respect of the compensation issue, minister. I do appreciate the fact that traditional knowledge will be a part of the process in terms of deciding in regard to the management of species, species at risk and whatnot.

Minister, I understand what you were saying: that, in regard to compensation related to the land, if the habitat is being looked at, you say that there is no need for compensation, and that stewardship concepts may be more of a solution. However, I am

crible chaque mesure législative. Depuis que je suis ici, j'ai passé pratiquement 95 p. 100 de mon temps à défendre le peu que nous avons, surtout dans les domaines sur lesquels je dois concentrer mon attention pour aller de l'avant, au bénéfice des gens que je représente. Depuis 18 ans que je fais cela, je n'y suis jamais parvenu.

Monsieur le ministre, aidez-moi à faire passer le message. Nous voulons une réponse claire du Cabinet.

**M. Anderson:** Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Watt. C'est une question que nous devons prendre très au sérieux. Je vous rappelle que nous avons discuté de la question hier lors d'une séance de comité du Cabinet. Nous avons besoin d'une confirmation. Le sénateur a raison. Nous voulons mener ce processus à terme et ne pas rester à mi-chemin, comme c'est le cas actuellement.

Nous pourrions nous entendre sur le processus à suivre en discutant avec les ministres concernés. Encore une fois, je ne peux évidemment rien dire sur la direction que prendra l'ancien ministre des Affaires indiennes, qui se trouve être l'actuel premier ministre du Canada. Toutefois, nous cherchons à savoir ce qu'en pense le ministre des Affaires indiennes. C'est important. Si nous organisons la prochaine séance de ce comité assez rapidement, mon collègue, M. Cauchon, pourra vous donner l'heure juste. Il se peut qu'il ait de meilleures idées.

Je sais que le ministre Cauchon s'est engagé, comme il l'a dit dans sa lettre, à recommander à ses collègues non seulement de retirer les clauses de non-dérogation actuelles, mais aussi de ne plus en mettre dans aucun des projets de loi futurs. Je pense que cela répond aux objectifs des sénateurs.

**Le sénateur Watt:** Cela ne ferait pas de mal de le lui rappeler.

**M. Anderson:** Nous ne sommes pas si éloignés les uns des autres. Nous parlons de processus. Je me ferai l'écho de vos préoccupations et je vous assure que l'opinion de ce comité a beaucoup de poids dans ces discussions. Cette loi est importante pour le gouvernement. D'autres mesures législatives le sont également beaucoup, mais on a promis ce projet de loi à maintes reprises dans des discours et nous voulons qu'il soit adopté. Par ailleurs, nous ne voulons pas nous retrouver dans une situation où il semblerait que le texte de loi proposé est bloqué à cause d'autres enjeux; nous voulons être certains que ce projet de loi sera jugé sur le fond.

Si nous pouvons séparer les deux problèmes et résoudre celui-ci de manière générique, je serais le premier à m'en réjouir, même si certains sénateurs sont contre.

**Le sénateur Watt:** J'aimerais en revenir à la question de l'indemnisation, monsieur le ministre. J'apprécie le fait qu'on prendra en compte les connaissances traditionnelles des Autochtones dans le processus décisionnel relatif à la gestion des espèces, aux espèces en péril et à tout ce qui s'en suit.

Monsieur le ministre, si j'ai bien compris, en ce qui concerne l'indemnisation relative à la terre, vous avez dit que si on examinait l'habitat, on n'aurait pas besoin de verser d'indemnités, et que les concepts d'intendance pourraient représenter une

concerned about people losing their livelihood, never mind their land. Let me give you an example. For three years we have been having a disagreement between traditional knowledge and the scientific community regarding the beluga whale. What do we do with the beluga?

The beluga is about to be put on the endangered species list after the scientific community, without proper scientific information, exerted pressure. There was a clash between traditional knowledge and the so-called scientific community in the area where I come from with regard to the beluga.

Minister, do you not think that, when there is a lack of scientific information or when the scientific community is uncertain as to whether a species is about to become extinct or endangered, when there is this disagreement, you are allowing the scientific information to overpower traditional knowledge? That is what is happening.

As a matter of fact, your department has paid \$50,000 for hunters to go elsewhere, from the tip of the Hudson's Strait to the bottom of James Bay. How far can you go with that \$50,000? That is the problem. You have set a precedent in giving that \$50,000 to those people to go elsewhere because a certain geographical area is being prohibited from being used to harvest the beluga. The people who possess the traditional knowledge are saying you do not have the scientific information to support your argument. The scientific community is saying you are right. The thing is, they might be. We are operating on the basis of what might be.

This is our economy. As you know, the cost of living and transportation in the North is significant. Nunavik is the biggest taxpayer in all of Canada. We pay a higher rate of tax than anyone else. With this kind of initiative, you are eliminating some of the northern economy. Do you not think that should be acknowledged, if their livelihood is being disturbed and their economy is affected and impacted? There should be some recognition of that fact through compensation, not for a long period of time but until the scientific community is able to prove that they have sufficient scientific information on which to base their decision. Do you follow what it is that I am saying?

**Mr. Anderson:** Yes.

**Senator Watt:** To me, this is very important. We live with that almost on a daily basis in Nunavik at this time.

**Mr. Anderson:** This legislation should provide a fairly substantial comfort level to such people. For the first time, we are introducing the principle of compensation in this process. Secondly, we have allocated substantial amounts of money for stewardship activities prior to reaching a point where land might be taken away from use.

**Senator Watt:** It has nothing to do with the land. It has nothing to do with the effect on the habitat. I am talking about them losing their livelihood.

solution très intéressante. Mais je crains que les gens ne perdent leur gagne-pain; la terre, c'est la moindre des choses. Permettez-moi de vous donner un exemple. Depuis trois ans, il y a une divergence entre les connaissances traditionnelles et les connaissances scientifiques au sujet des bélugas. Que faisons-nous des bélugas?

Nous sommes sur le point d'ajouter le béluga à la liste des espèces menacées parce que les scientifiques ont exercé des pressions dans ce sens, sans pour autant disposer d'informations fondées. Dans la région d'où je viens, il y a eu confrontation entre ceux qui possèdent les connaissances traditionnelles et la soi-disant collectivité scientifique à cause du béluga.

Monsieur le ministre, ne trouvez-vous pas que lorsqu'on manque de preuves scientifiques ou qu'on n'est pas certains qu'une espèce est sur le point de s'éteindre ou est menacée ou encore lorsqu'il y a un conflit d'opinions, vous accordez davantage de crédit aux données scientifiques qu'aux connaissances traditionnelles? C'est bien ce qui arrive.

Votre ministère a versé 50 000 \$ à des chasseurs pour qu'ils aillent du nord du détroit d'Hudson au sud de la baie James. Où pensez-vous pouvoir aller avec 50 000 \$? C'est là qu'est le problème. Vous avez établi un précédent en versant 50 000 \$ à des gens pour qu'ils sortent des zones géographiques où la capture du béluga est interdite. Les gens qui possèdent les connaissances traditionnelles vous disent que vous ne disposez pas de suffisamment de renseignements scientifiques pour étayer vos arguments. Les milieux scientifiques prétendent que vous avez raison. C'est peut-être le cas. Nous sommes dans le domaine du possible.

Il s'agit de notre économie. Comme vous le savez, le coût de la vie et celui des transports sont très élevés dans le Nord. Le Nunavik est le plus grand contribuable du Canada. Notre taux d'imposition est plus élevé que partout ailleurs. Ce type d'initiative aura pour effet d'éliminer une partie de l'économie dans les régions septentrionales. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait en tenir compte si le gagne-pain des personnes qui vivent dans ces régions est menacé et si leur économie est touchée et affaiblie? On devrait reconnaître cet état de fait et accorder des indemnités, pas pour une longue période, mais jusqu'à ce que la collectivité scientifique prouve qu'elle dispose d'assez de données pour justifier sa décision. Est-ce que vous me suivez?

**M. Anderson:** Oui.

**Le sénateur Watt:** Selon moi, c'est très important. Actuellement, nous vivons presque au jour le jour au Nunavik.

**M. Anderson:** Cette loi devrait beaucoup rassurer les personnes auxquelles vous faites référence. Nous introduisons pour la première fois le principe d'indemnisation dans le processus. En outre, nous avons réservé d'importantes sommes d'argent pour des activités d'intendance avant de décider de cesser l'exploitation de certaines terres.

**Le sénateur Watt:** Cela n'a rien à voir avec les terres. Cela n'a rien à voir non plus avec les effets sur l'habitat. Je vous dis que ces gens risquent de perdre leur gagne-pain.



**Mr. Anderson:** In the example you gave, it was moving from one section of land to another. I was using it in that sense.

**Senator Watt:** Water.

**Mr. Anderson:** Very good. I will give you an example of the beluga and traditional knowledge in a moment, if I am permitted to relate a little anecdote.

However, I would point out COSEWIC and the legal listing. This is why we reserved the right to legal listing to the government. There are other considerations, not just the straight scientific consideration. That is why we have had such a battle with environmentalists who wanted the automatic listing regardless of the impact upon societies or communities. That is why we have retained that right for the cabinet. Those concerns that you described, which are essentially socio-economic concerns that are appropriate to be considered at the political level, will be taken into account.

Certainly, with respect to the scientific knowledge, you are absolutely right regarding the beluga: There is not an enormous amount of scientific knowledge. It was only recently, for example, that they attached radio packs on to the backs of some of the beluga and discovered that some Canadian beluga went as far as Siberia. In addition, some "Canadian beluga" went off to Greenland; that was discovered only recently, in the last few years. Only then did we discover that this was not a resident, shallow-water population, but we also discovered that they dove down to 1,000 metres, a fact which was not known before.

I will give you an example of what scientists are saying. I was with an Aboriginal person at one time and we listened to the scientist explain that nobody had known this before, that the beluga dove so deep.

**Senator Watt:** We have known that.

**Mr. Anderson:** That is what the person with me said. It was a different dive. Sometimes they dive down and they feed, and sometimes they dive down and come straight up again. The scientists could not understand why they went straight down and up again.

After we left the meeting, the gentleman who was with me — and he has a family licence to take three or four beluga, I forget how many, but quite a substantial number — said, "You know, scientists just do not understand that it is constipation. The whales dive down to where the pressure is greater, and that does it. Then they come up again." It was an interesting example of traditional knowledge from this gentleman who had been dealing with belugas all his life. The scientist had no idea. I asked him why he had not spoken with the scientist. He said "He did not ask me." This was an interesting example of the scientist not taking advantage of traditional knowledge, assuming, of course, that the

**M. Anderson:** Dans l'exemple que vous avez donné, vous évoquiez le déplacement d'une terre à une autre. C'est dans ce sens que je voulais parler.

**Le sénateur Watt:** De l'eau.

**M. Anderson:** Très bien. Si vous me permettez de relater une petite anecdote, je vous fournirai dans un instant un exemple concernant le béluga et les connaissances traditionnelles.

J'aimerais toutefois mettre l'accent sur le COSEPAC et sur la liste officielle. C'est la raison pour laquelle nous avons réservé au gouvernement le droit d'établir la liste officielle. Il y a d'autres considérations, autres que purement scientifiques. C'est pour cela que nous avons livré une telle bataille aux environnementalistes qui voulaient une liste automatique, sans tenir compte des impacts sur la société ou sur les communautés. C'est pourquoi nous avons conservé ce droit au sein du Cabinet. Les craintes que vous venez d'exprimer reposent essentiellement sur des problèmes socio-économiques qu'il convient d'examiner d'un point de vue politique et elles seront prises en compte.

Par ailleurs, en ce qui concerne les connaissances scientifiques relatives aux bélugas, je reconnais que vous avez absolument raison. Nous n'avons pas tant de données scientifiques que ça. Ce n'est que très récemment, par exemple, que l'on a fixé des systèmes radios sur le dos de bélugas et que l'on a découvert que certains bélugas canadiens se rendaient jusqu'en Sibérie; d'autres sont même allés jusqu'au Groenland. On ne le sait que depuis quelques années. C'est seulement à ce moment-là qu'on s'est rendu compte qu'il ne s'agissait pas d'une espèce résidente vivant à la surface de l'eau et qu'on a découvert qu'ils étaient capables de plonger jusqu'à 1 000 mètres de profondeur, chose que nous ignorions auparavant.

Permettez-moi de vous raconter une anecdote à propos de ce que disent les scientifiques. J'étais en compagnie d'un Autochtone et nous écoutions un scientifique nous expliquer que personne ne savait jusqu'alors que le béluga était capable de plonger si profondément.

**Le sénateur Watt:** Nous, nous le savions.

**M. Anderson:** C'est ce que m'a dit cette personne. Leur façon de plonger est différente. Parfois, les bélugas plongent pour se nourrir et parfois ils plongent en piqué et remontent immédiatement à la surface. Les scientifiques ne comprenaient pas pourquoi ils faisaient ce va-et-vient.

À l'issue de la rencontre, l'Autochtone qui m'accompagnait et qui avait un permis familial pour chasser trois ou quatre bélugas — je ne me souviens pas exactement combien, mais un nombre assez important — m'a dit: «vous savez, les scientifiques ne comprennent pas que c'est à cause d'un problème de constipation. Les baleines plongent où la pression est plus importante car cela les aide; puis, elles remontent à la surface et ainsi de suite.» C'était un exemple intéressant de connaissance traditionnelle transmise par quelqu'un qui avait été au contact des bélugas toute sa vie. Le scientifique n'en avait aucune idée. J'ai demandé à l'Autochtone pourquoi il n'avait rien dit au scientifique. Il a rétorqué que c'était

traditional knowledge was accurate in this case, upon which I have no idea.

**Senator Watt:** Minister, I believe the scientific community has a long way to go in terms of bridging the gap between traditional knowledge and the so-called scientific community. They have a tendency to put things in a picture frame and work within that picture frame. Sometimes they do not recognize the transboundary nature of the species.

For example, if the belugas are migrating through the Hudson's Bay in the Richmond Gulf area at a certain time of the year, that does not mean the beluga stays there. It goes all the way up to Churchill, Manitoba, Rankin Inlet, and all the way up to the Greenland waters. We have known that. We have been trying to tell the scientific community that for some time. It is like talking to a deaf ear, let me put it that way. If you have no knowledge of something, and if you do not see it with your own eyes, you will never believe it, and I believe that that is what the whole issue is about.

**The Chairman:** Minister, we are hopeful that you might be able to bring influence to bear upon COSEWIC to pay more attention to people who know what is going on.

**Mr. Anderson:** Absolutely, Mr. Chairman. That is why I am proud of this legislation that, for the first time, incorporates Aboriginal traditional knowledge. While I gave an example that was somewhat lighthearted, nevertheless this is a bit of a breakthrough. I believe that no good scientist would ignore traditional knowledge. There are plenty of examples of excellent scientists having ignored it, so perhaps I am wrong.

Now, we have an institutional mechanism for traditional knowledge to be worked into the scientific process. I am proud of that. I believe that Senator Watt and others will agree that this is an important step in the right direction.

**Senator Watt:** We should also be very conscious of the fact that at the time that the scientific communities do their studies, when they know they have to submit their report to the government, they are not always submitting the complete report because they have to get more money from the government.

**The Chairman:** Senator, I am going to have to move on in order that other senators can ask questions.

**Senator Sibbeston:** Mr. Chairman, I appreciate what was said. I appreciate what the minister has said with respect to doing something about the non-derogation clause. However, I am a bit concerned about the Minister of Justice's letter. I have read it carefully. The minister is stating that he agrees with the proposal of introducing stand-alone legislation to remove non-derogation clauses. However, what will replace that is not stated. Will it just be legislation that takes away the non-derogation clauses?

I have to say that proper non-derogation clauses are helpful. They make the courts conscious of the fact that they must

parce qu'il ne le lui avait pas demandé. Voilà une preuve intéressante que les scientifiques ne profitent pas des connaissances traditionnelles, en admettant, bien sûr, que celles-ci soient exactes.

**Le sénateur Watt:** Monsieur le ministre, je crois que cela fait longtemps que les milieux scientifiques creusent le fossé entre les connaissances traditionnelles et les soi-disant connaissances scientifiques. Ils ont tendance à mettre les choses dans un cadre rigide et à travailler toujours avec les mêmes paramètres. Parfois, ils ne reconnaissent pas la nature hors frontières des espèces.

Par exemple, si, durant leur migration, les bélugas passent par la baie d'Hudson pour rejoindre le golfe de Richmond, à une certaine époque de l'année, cela ne veut pas dire qu'ils restent dans cette zone. Ils remontent jusqu'à Churchill, au Manitoba, puis de Rankin Inlet jusqu'à la mer de Norvège. Nous le savions. Cela fait longtemps que nous essayons de dire cela aux scientifiques. Mais c'est comme parler à des sourds. Tant qu'ils ne voient pas les choses de leurs propres yeux, ils ne les croient pas. Et c'est là que réside tout le problème, selon moi.

**Le président:** Monsieur le ministre, nous espérons que vous pourrez exercer votre influence et demander au COSEPAC d'écouter davantage les gens qui s'y connaissent.

**M. Anderson:** Tout à fait, monsieur le président, et c'est d'ailleurs pour cela que je suis fier de cette loi qui est la première à incorporer des connaissances traditionnelles autochtones. Bien que mon exemple ne soit pas très sérieux, je pense que c'est un progrès considérable. À mon avis, tout bon scientifique se doit de tenir compte des connaissances traditionnelles, même si bon nombre d'entre eux les ignorent; alors peut-être que je me trompe.

Nous disposons d'un mécanisme institutionnel pour incorporer les connaissances traditionnelles au processus scientifique, et j'en suis fier. Le sénateur Watt et les autres conviendront que c'est un pas important dans la bonne direction.

**Le sénateur Watt:** Il ne faut pas oublier non plus que les milieux scientifiques ne soumettent pas toujours des rapports complets de leurs études au gouvernement puisqu'ils ont besoin de plus d'argent de la part de ce dernier.

**Le président:** Sénateur, je vais devoir vous interrompre afin de permettre aux autres sénateurs de poser leurs questions.

**Le sénateur Sibbeston:** Je comprends tout ce qui a été dit, monsieur le président, notamment les propos du ministre au sujet de la disposition de non-dérogation. Je suis un peu préoccupé, cependant, par la lettre du ministre de la Justice, que j'ai lue attentivement. Il affirme qu'il appuie la proposition consistant à présenter une loi visant expressément à retirer les dispositions de non-dérogation, sans toutefois préciser ce qui les remplacera. S'agira-t-il simplement d'une mesure législative visant à retirer les dispositions de non-dérogation?

Je dois dire que des dispositions de non-dérogation pertinentes sont utiles. Elles forcent les tribunaux à réaliser qu'ils doivent



recognize Aboriginal rights. It reminds them that this legislation does not take away from the Aboriginal rights of people. It is useful as a reminder to the courts. I think the letter from Mr. Cauchon is incomplete in that it does not state what will replace it.

We must remember that we have been dealing with this matter since last spring when we were dealing with the Ground Water Act and Marine Conservation Act, and we had written to the minister at that time. Unfortunately, it has taken this legislation to bring things to a head.

In our letters to the minister, we provided an example — we have an Aboriginal bill of rights which we believe is a positive statement that legislation be read in a positive light to recognize Aboriginal rights. We are concerned that the non-derogation clauses presently in the legislation could be interpreted as sort of a “Welcome, help yourself to Aboriginal rights; do what you want.” We believe the present wording in the legislation is open to interpretation and takes away from Aboriginal rights. We are concerned about that.

This bill needs to be left for the time being until we have more precise information as to what the government is prepared to do. All we have at the moment are letters making recommendations. It is a bit vague and uncertain in terms of exactly what the Minister of Justice has in mind with respect to this issue. I suggest to the committee that we defer further discussion regarding this bill until we have information and an opportunity to meet with the minister next week.

**The Chairman:** Just before the witnesses reply, Senator Sibbeston, I must say that I do not think it is up to this committee to deal with questions of an Aboriginal bill of rights, which would be an umbrella that would apply to many more things than this. My letter expressing my views to both ministers was in reaction to the fact that we have dealt with this issue not only on this bill but also on the Ground Water Act, the Marine Conservation Act and the National Parks Act. I have not dealt with any issue as consistently as the fact that, as we have heard from Aboriginal representatives, their legal representatives and other legal representatives, the present, new non-derogation clause in some way detracts from the protection that was provided for Aboriginal rights in the Constitution, and that we wished not to have that reduction of those rights in any of these bills. That was the purpose. The question of an Aboriginal bill of rights would be more widely encompassing than its effect on this bill.

**Senator Kenny:** Mr. Chairman, are you suggesting that a member cannot move that the study of a bill be suspended?

**The Chairman:** No. I was talking about Senator Sibbeston's reference to an Aboriginal bill of rights having an effect on this legislation. Any member of the committee can suggest or move anything they want.

reconnaître les droits des Autochtones et leur rappellent que cette mesure n'empiète nullement sur ces droits. Elles servent de pensée pour les tribunaux. À mon avis, la lettre de M. Cauchon est incomplète puisqu'elle ne précise pas ce qui les remplacera.

Il ne faut pas oublier que nous traitons de cette question depuis le printemps dernier, à l'époque où nous travaillions sur la Loi sur les eaux souterraines et la Loi concernant les aires marines nationales de conservation du Canada, et nous avons d'ailleurs écrit au ministre. Malheureusement, il aura fallu cette loi pour précipiter les choses.

Nous avons fourni un exemple dans nos lettres au ministre — nous disposons d'une déclaration de droits des peuples autochtones qui, d'après nous, incite à interpréter la loi de façon à reconnaître les droits des Autochtones. Le fait que les dispositions de non-dérogation actuelles pourraient être interprétées au gré du lecteur nous inquiète. Nous estimons que le libellé actuel est si ambigu qu'il mine les droits des Autochtones. C'est une de nos préoccupations.

Nous devons mettre ce projet de loi de côté jusqu'à ce que nous ayons une meilleure idée de ce que le gouvernement est prêt à faire. Nous n'avons, en ce moment, que des lettres de recommandation, qui sont un peu vagues en ce qui concerne les intentions du ministre de la Justice. Je propose au comité de remettre ce débat à la semaine prochaine, quand nous aurons davantage d'information et aussi l'occasion de rencontrer le ministre.

**Le président:** Avant d'entendre les réponses des témoins, sénateur Sibbeston, je tiens à mentionner que selon moi, ce n'est pas à notre comité de se pencher sur une déclaration des droits de peuples autochtones, puisqu'elle viserait beaucoup d'autres domaines que celui dont nous traitons aujourd'hui. Si j'ai écrit une lettre aux deux ministres, c'était pour exprimer mes points de vue et aussi pour dire que nous avons déjà traité de cette question, non seulement dans le contexte de ce projet de loi, mais aussi dans celui de la Loi sur les eaux souterraines, la Loi concernant les aires marines nationales de conservation du Canada, et la Loi sur les parcs nationaux. Je ne me suis encore jamais attaqué à une question aussi régulièrement et, comme nous l'ont dit les représentants autochtones, leurs représentants légaux et autres représentants légaux, la nouvelle disposition de non-dérogation actuelle porte atteinte en quelque sorte à la protection des droits des peuples autochtones prévue par la Constitution; or, nous ne voulons pas qu'un ou l'autre de ces projets de loi ait pareil résultat. C'est notre objectif. Une déclaration des droits des peuples autochtones serait d'une portée plus vaste que ce projet de loi.

**Le sénateur Kenny:** Monsieur le président, êtes-vous en train de dire qu'un membre du comité ne peut pas proposer de reporter l'étude d'un projet de loi?

**Le président:** Non. Je parlais du commentaire du sénateur Sibbeston à propos d'une déclaration des droits des peuples autochtones et de son effet sur la loi. Tout membre du comité peut faire des suggestions ou présenter les motions de son choix.

**Senator Milne:** Mr. Chairman, I would remind you that your letter to the minister did suggest two alternative reactions: one that would remove the non-derogation clause from all existing legislation, or revert to the wording presently used in the Constitution.

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Anderson:** My response will be brief, because we are well into the area of the Minister of Justice, not my area. However, having promised my colleague his attendance at this committee, perhaps a wider area discussed by the senator and commented on by you, Mr. Chairman, might well be the subject of another meeting of Aboriginal senators or others and the minister himself. If you can arrange a lunch with him next week prior to the meeting that he has before the committee, some of the wider issues could be put into context. I am willing to have Environment Canada pay for the lunch, if that would be helpful.

**The Chairman:** Your mention of other senators is important, because the interest in this question is by no means limited to the Aboriginal members of this committee or to the Senate.

Mr. Sims, do you wish to comment on what Senator Sibbeston has said?

**Mr. Sims:** Honourable senators, it is quite understandable that some might want to have a reminder in legislation of the importance of Aboriginal treaty rights as guaranteed by section 35 of the Constitution. It makes sense to be concerned and to ensure that those rights are respected and protected.

The danger, of course, is that if one looks at it strictly as a lawyer might, it is unnecessary to remind anybody that those rights are there. As Mr. Anderson said at the very outset, section 35 is in the Constitution. It does not get any stronger and better than that. We almost never put mere reminders in other legislation of rights that are already in the Constitution. We do not put, for example, reminders that section 15 of the Charter guarantees equality when we are enacting a piece of legislation that deals with a benefit program. It is there, it is understood, and the courts know that.

The other precept at the beginning of this story is that there is a presumption that Parliament will not say unnecessary things, since they would be redundant. If words that are not necessary appear in legislation, the risk is that the court will try to figure out what they must mean. They cannot mean what they seem to mean because they are redundant, so what is the meaning that Parliament must have intended?

If section 35 already guarantees Aboriginal rights, therefore, we do not technically need non-derogation clauses to remind anyone that section 35 is there; it is just there. We might intend it to be a reminder, but the courts would be confused about that. They will say, "They did not need it, so why did they put it in? What other meaning is there?" That is the risk that I believe Senator Banks was referring to at the outset.

**Le sénateur Milne:** Monsieur le président, je vous rappelle que dans votre lettre au ministre, vous proposiez deux solutions possibles: Retirer toute disposition de non-dérogação de toutes les lois en vigueur, ou revenir au libellé de la Constitution.

**Le président:** En effet.

**M. Anderson:** Ma réponse sera brève, puisque nous tombons dans le domaine de compétence du ministre de la Justice, et non du mien. Cependant, puisque j'ai promis à mon collègue qu'il serait des nôtres, peut-être qu'une discussion plus générale dont a parlé le sénateur et que vous-même avez mentionnée, monsieur le président, pourrait faire l'objet d'une autre réunion regroupant des sénateurs autochtones et d'autres, ainsi que le ministre lui-même. Si vous l'invitez à dîner la semaine prochaine avant sa comparution devant le comité, quelques-unes des questions plus générales pourraient être mises en contexte. Je suis prêt à envoyer la facture du repas à Environnement Canada, si cela peut vous être utile.

**Le président:** Vous faites bien de mentionner les autres sénateurs, puisque cette question n'intéresse pas exclusivement les membres autochtones de ce comité ou du Sénat.

Monsieur Sims, voulez-vous répondre aux commentaires du sénateur Sibbeston?

**M. Sims:** Honorables sénateurs, je comprends tout à fait que certains veulent qu'on rappelle, dans la loi, l'importance des droits des Autochtones issus de traité qui sont garantis en vertu du paragraphe 35 de la Constitution. Il est logique de se préoccuper de ces droits et de faire en sorte qu'ils soient respectés et protégés.

Bien évidemment, il y a un risque: Si on regarde le tout avec l'oeil d'un avocat, il est inutile de rappeler à qui que ce soit que ces droits existent. Comme l'a dit M. Anderson au tout début, le paragraphe 35 est bel et bien dans la Constitution. On ne peut demander mieux. Ce n'est que très rarement que des lois rappellent des droits déjà inscrits dans la Constitution. Par exemple, on ne précise pas que le paragraphe 15 de la Charte garantit l'égalité lorsqu'on promulgue une loi relative à un programme d'avantages sociaux. Cette garantie existe, tout le monde le sait, y compris les tribunaux.

L'autre précepte fondamental dans cette histoire, c'est qu'on présume que le Parlement ne va pas parler pour ne rien dire, pour éviter toute redondance. Si des mots superflus apparaissent dans la loi, les tribunaux pourraient essayer de comprendre ce qu'ils signifient. Ils ne peuvent les prendre au premier degré, puisqu'ils sont redondants, alors qu'est que le Parlement a vraiment voulu dire?

Si le paragraphe 35 garantit déjà les droits des peuples autochtones, nous n'avons théoriquement pas besoin de dispositions de non-dérogação pour le rappeler. Il se peut que nous voulions simplement faire un petit rappel, qui pourrait cependant déconcerter les tribunaux qui diraient: «Ils n'avaient pas besoin de le dire, alors pourquoi l'ont-ils dit? Quelle autre signification est-ce que ça pourrait avoir?» C'est, je pense, le risque dont parlait le sénateur Banks au début du débat.



It leads to the possibility that the court, confused by the unnecessary words of non-derogation clause, will try to find a meaning that we cannot imagine here today. They cannot curtail the rights because the rights are guaranteed, but maybe they can enhance them, so in that way maybe they will create new rights that actually go beyond section 35 of the Charter now. Unnecessary and potentially confusing: that is the risk that has been of concern to everyone, and that is what has given rise to all the various versions of the non-derogation clauses that have been drafted over the years, in trying to ensure that there is no such confusion despite the risk.

**The Chairman:** Mr. Sims, are there more than two?

**Mr. Sims:** More than two versions?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Sims:** I believe I have seen three, and possibly four.

**Senator Milne:** Does that not then give rise to what Mr. Sims is talking, the courts attempting to interpret what Parliament meant?

**The Chairman:** I believe that is Mr. Sims' point.

**Senator Milne:** Thus you have put another one in this bill?

**Mr. Sims:** That is why I believe Mr. Cauchon responded favourably to Senator Banks' suggestion that the wisest and safest course may be to remove non-derogation clauses; do not include any "in-the-future" clauses, and remove the non-derogation clauses that are there now. That gets us back to section 35 of the Constitution, which provides those guarantees of Aboriginal rights. It eliminates the risk of confusion and difficulty.

**Senator Kenny:** In paragraph 5 in the minister's letter, I believe what will do the trick is to remove the words "to recommend" and say "government is committed to," and then we are in business.

**Mr. Sims:** Mr. Anderson made the point a few moments ago, and I believe it is partly a question of process. Minister Cauchon has consulted with colleagues. We know he wrote yesterday's letter after attending a cabinet meeting. However, it is a question of how to move this through the process of government policy-making. It is a sincere, solemn commitment that he makes. He believes it will solve the problem. He has every reason to make this recommendation because he believes that Senator Banks was right, and that it will fix the problem.

**The Chairman:** I cannot help but note, and I think I speak for all members of the committee, that we are painfully aware that it is a matter of process. It is a matter of process that, to my personal and direct knowledge, has been going on for two and a half years, and probably much longer than that.

Senator Sibbeston, will you prevent one more intervention from Senator Watt?

Le risque, c'est que les tribunaux, déconcertés par les mots superflus de la disposition de non-dérégation, tenteront d'y déceler un sens que nous ne pouvons imaginer aujourd'hui. On ne peut pas restreindre ces droits puisqu'ils sont garantis, mais peut-être qu'on peut les étendre, auquel cas on risque d'instaurer des nouveaux droits qui dépassent ceux prévus au paragraphe 35 de la Charte. Mots superflus et éventuellement déconcertants: c'est le risque entrevu par tout le monde et c'est ce qui explique toutes ces versions de dispositions de non-dérégation qui ont été rédigées au fil des ans, dans le but de faire en sorte qu'il y ait aucune équivoque.

**Le président:** Monsieur Sims, y en a-t-il plus de deux?

**M. Sims:** Plus de deux versions?

**Le président:** Oui.

**M. Sims:** Je crois en avoir vu trois, peut-être même quatre.

**Le sénateur Milne:** Ce dont parlait M. Sims, c'est-à-dire que les tribunaux cherchent à interpréter la raison pour laquelle le Parlement a ajouté cette disposition, ne risque-t-il pas de se produire?

**Le président:** C'est justement ce que faisait valoir M. Sims.

**Le sénateur Milne:** Vous en avez donc ajouté une autre dans le projet de loi à l'étude?

**M. Sims:** C'est pourquoi, selon moi, M. Cauchon a répondu favorablement à la suggestion du sénateur Banks selon lequel le moyen le plus sage et le plus sûr de régler le problème est peut-être de retrancher toutes les dispositions de non-dérégation, c'est-à-dire de ne pas en inclure de nouvelles à l'avenir et de révoquer toutes celles qui existent déjà. Cela nous ramène à l'article 35 de la Constitution qui garantit les droits autochtones. On élimine ainsi tout risque de confusion et de problème.

**Le sénateur Kenny:** Au cinquième paragraphe de la lettre du ministre, la solution consiste d'après moi à retirer la recommandation et à dire que le gouvernement s'engage à faire ceci ou cela. À ce moment-là, il n'y aura plus de problème.

**M. Sims:** M. Anderson l'a souligné tout à l'heure, et je crois qu'il s'agit en partie d'une question de façon de faire. Le ministre Cauchon a consulté ses collègues. Nous savons qu'il a écrit la lettre d'hier à sa sortie d'une réunion du conseil des ministres. Toutefois, il s'agit de savoir comment faire franchir à cette proposition les différentes étapes du processus décisionnel du gouvernement. Il prend un engagement sincère et solennel. Il estime que cela règlera le problème. Il a toutes les raisons de faire la recommandation parce qu'il croit que le sénateur Banks a raison et que c'est là la solution.

**Le président:** Je ne peux m'empêcher de faire observer — et je crois bien parler au nom de tous les membres du comité — que nous sommes péniblement conscients du fait que tout est dans la façon de faire. Cette question, que je sache, traîne depuis deux ans et demi et probablement depuis plus longtemps encore.

Sénateur Sibbeston, vous opposez-vous à ce que le sénateur Watt fasse une autre intervention?

**Senator Sibbeston:** I just have a comment. The matter of Aboriginal rights is so significant. It is not in the same category as other rights that are contained in the Bill of Rights or the Charter of Rights and Freedoms. In the story of Aboriginal people in our country, there have been various periods where it has not been so good. I have to say that in the last 20, 30 or 40 years in our country, the plight of native peoples has improved. Aboriginal rights are recognized in the Constitution and I feel that there has been some positive progress in the plight of Aboriginal peoples in our country. The courts have been helpful in interpreting and ensuring that Aboriginal rights are recognized in our country.

What has brought about this issue is that the non-derogation clause that was taken from section 25 of the charter was in simple and straightforward wording. It was the Department of Justice, I believe, that began changing that language after 1996, and there have been several versions since. We are saying put back the original straightforward, simple wording and we will be happy. I think it is useful in legislation for the courts to be reminded that they are not to derogate or abrogate from Aboriginal rights. A reminder is good.

It is just that it has been changed, so obviously the courts will be interested. It creates confusion. I believe the Department of Justice is responsible. You are the ones who have created this problem, because you have jiggered with the words, and now the courts are beginning to wonder why.

Aboriginal rights are not absolute. Courts have said that, where certain circumstances exist, particularly in conservation matters, Aboriginal rights are not absolute. Conservation matters are to be recognized. I think that the Department of Justice has tried to amend the wording of the non-derogation clause to reflect this. In our view it is leading to a possible court interpretation of the new wording as basically, "help yourself."

As Aboriginal people, we are concerned that Parliament could be giving the message to courts to help themselves to Aboriginal rights, and that those rights are no longer as significant as they once were. That is why we are concerned about the non-derogation clause. The drafters in the Department of Justice, I believe, are the ones who changed the words and have created this problem. It is now subject to different interpretations by courts. We feel it is taking away from Aboriginal rights. That is why we have focused on this issue.

We need some help to assure Aboriginal peoples of our country that their rights are still intact and that it is still very hard to take away those rights. We just want assurance, either by using the original wording of the non-derogation clause or by some act that firmly recognizes Aboriginal rights and says that Aboriginal rights are not to be abrogated or taken away unless that is explicitly stated by Parliament in its legislation.

These are the reasons why we are focusing on this issue, and I hope that we can satisfactorily resolve it.

**Le sénateur Sibbeston:** J'aurais simplement un commentaire à faire. La question des droits autochtones est si primordiale qu'on ne peut pas la ranger dans la même catégorie que les autres droits inscrits dans la Charte des droits et libertés et dans la Déclaration des droits. Tout au long de l'histoire des relations du Canada avec ses Autochtones, on trouve diverses périodes de tension. J'avoue qu'au cours des vingt, trente ou quarante dernières années, le sort des peuples autochtones s'est amélioré au Canada. Les droits autochtones sont inscrits dans la Constitution, et j'estime que leur sort s'est amélioré. Les tribunaux ont aidé à interpréter les textes et à faire en sorte que les droits autochtones sont reconnus au Canada.

Tout le débat vient de ce que la disposition de non-dérogation du projet de loi à l'étude, extraite de l'article 25 de la Charte, était libellée dans un langage simple et direct. C'est le ministère de la Justice, si je ne m'abuse, qui s'est mis à en changer les termes après 1996, de sorte qu'il y en a eu plusieurs versions depuis lors. Nous demandons que l'on revienne au libellé d'origine. Nous serons alors contents. J'estime utile de rappeler aux tribunaux qu'il ne faut pas déroger aux droits autochtones, ni les révoquer. Un rappel ne peut pas faire de mal.

Tout simplement, la façon dont l'article était libellé a été modifiée. De toute évidence, les tribunaux en prendront note. Je crois que c'est le ministère de la Justice qui en est responsable. C'est vous qui avez créé le problème. Vous avez joué avec les mots, et les tribunaux commencent à s'interroger sur la raison de ces changements.

Les droits autochtones ne sont pas absolus. Les tribunaux ont statué que, dans certaines circonstances, particulièrement lorsqu'il est question de conservation, les droits autochtones ne sont pas absolus. Le ministère de la Justice a essayé de modifier le libellé pour en tenir compte. À notre avis, cela risque de se retrouver devant les tribunaux qui interpréteront le nouvel article essentiellement comme une invitation à ne pas les respecter.

En tant que peuples autochtones, nous craignons que le Parlement n'envoie aux tribunaux le message qu'ils sont libres de disposer comme ils veulent des droits autochtones et que ces droits n'ont plus l'importance qu'ils ont déjà eue. C'est pourquoi la disposition de non-dérogation nous préoccupe. Ce sont les rédacteurs du ministère de la Justice qui ont changé les mots et qui ont créé le problème. La disposition est maintenant soumise à diverses interprétations des tribunaux. Nous estimons qu'on porte ainsi atteinte aux droits autochtones. Voilà pourquoi nous avons tant mis l'accent sur cette question.

Nous avons besoin d'aide pour donner aux peuples autochtones du Canada l'assurance que leurs droits demeurent intacts et qu'on ne peut y toucher pour un oui, pour un non. Nous voulons simplement en obtenir l'assurance, soit par un retour au libellé d'origine, soit par l'adoption d'une loi qui reconnaît sans équivoque les droits autochtones, qu'il est interdit de les révoquer ou de les retirer à moins que le Parlement ne prévienne explicitement le contraire dans une loi.

Voilà les raisons pour lesquelles nous insistons sur cette question, et j'espère que nous arriverons à la régler à la satisfaction de tous.



**The Chairman:** I am sorry to use such a sharp knife but I think that you have made the importance of that very clear to all of us, which is why we are seized of the issue.

We are already intruding on the minister's immovable time by a considerable amount. I will ask Senator Milne, do you have a ten-second question?

**Senator Milne:** I usually have ten-second questions. I think we have dealt as best we can with the Aboriginal rights now and the non-derogation clause.

I have a question that really concerns me about the five-year review. I really do not think that, five years after the passing into law of this bill, we would have any clue as to what the results were. I think there would need to be at least one more five-year review after that before we could begin to see what the results were, and if it was doing anything.

**The Chairman:** I will be rude and treat that as an observation rather than a question because it has been answered before. I am sure the minister has heard your observation.

Senator Spivak, please go ahead with a ten-second question.

**Senator Spivak:** I have two questions for the minister, the first of which is how we will deal with the species assessed in May and last month that are not in the bill.

The other question has to do with the confusing definition of residences. It is quite clear that there are all kinds of animals that do not have residences in the way it is defined here in clause 2(1). Do you understand what I am talking about?

**Mr. Anderson:** We will, as the senator has correctly pointed out, accept all the 233 listed species up to the time that the bill came forward. Those in the gap will be treated in the standard way. We will look at them and, given the record of accepting 233 out of 233, I do not know of any that are not likely to be accepted.

That said, for reasons I gave in response to a question from the other side of the table, we will be looking at these individual species one by one, in case there are social or economic factors that create major concern. It will not be a totally automatic process. We will be looking at them in the normal course, and looking at the advice from COSEWIC and judging it, as we will in the future with other species that come forward in the bill.

Could you please repeat the second question, senator?

**Senator Spivak:** My concern is with clause 2(1), about residence. Half of a motion that my colleague made was lost, and therefore it is quite obvious that there are animals such as caribou to which this bill does not apply.

**Le président:** Je suis désolé d'avoir à prendre des moyens aussi raides, mais je crois que vous nous avez très bien expliqué l'importance de cette question, d'où le fait que nous en sommes saisis.

Nous empiétons déjà beaucoup sur le temps inélastique dont dispose le ministre. Je vais demander au sénateur Milne si elle peut limiter sa question à dix secondes.

**Le sénateur Milne:** Mes questions ne prennent habituellement pas plus de dix secondes. Nous avons fait de notre mieux pour régler la question des droits autochtones et de la disposition de non-dérégation.

J'aimerais poser une question vraiment préoccupante au sujet de l'examen quinquennal. Je ne crois vraiment pas que, cinq ans après l'adoption du projet de loi à l'étude, nous aurons une idée des résultats. Il faudrait prévoir au moins une autre période de cinq ans avant de pouvoir discerner les effets de la loi, si effets il y a.

**Le président:** Je vais être rude et traiter cette question comme s'il s'agissait d'une observation parce qu'on y a déjà répondu.

Sénateur Spivak, si vous voulez bien faire vite.

**Le sénateur Spivak:** J'ai deux questions à poser au ministre. J'aimerais d'abord savoir ce que nous allons faire des espèces qui ont été évaluées en mai et le mois dernier et qui ne sont pas visées par le projet de loi.

L'autre question concerne la définition de «résidence», qui prête à confusion. Il est évident que toutes sortes d'animaux n'ont pas de résidence au sens du paragraphe 2(1). Comprenez-vous de quoi je parle?

**M. Anderson:** Nous allons, comme l'a avec raison fait remarquer le sénateur, accepter les 233 espèces inscrites jusqu'au dépôt du projet de loi à l'étude. Les espèces qui seront inscrites dans l'intervalle seront traitées de la manière habituelle, c'est-à-dire que nous les examinerons et, comme nous en avons déjà accepté 233 sur 233, je n'en vois pas qui seraient susceptibles d'être rejetées.

Cela étant dit, pour les raisons que j'ai données en réponse à une question posée par un membre de l'autre côté de la table, nous examinerons chaque espèce individuellement, au cas où il y aurait des facteurs économiques ou sociaux très préoccupants. Cela ne se fera donc pas tout à fait d'office. Nous les examinerons comme nous le faisons habituellement, en tenant compte de l'avis du COSEPAC, après quoi nous aviserons, comme pour toutes les autres espèces dont nous serons par la suite saisis.

Madame le sénateur, auriez-vous l'obligeance de répéter votre seconde question.

**Le sénateur Spivak:** La définition de «résidence» donnée au paragraphe 2(1) me préoccupe. La moitié du texte d'une motion qu'a faite mon collègue n'y figure pas, et il est donc manifeste que certains animaux comme le caribou ne sont pas visés par le projet de loi à l'étude.

**Mr. Anderson:** That is quite right. There are many species to which it does not apply. There are certain species to which it does.

An animal that has a burrow has clearly got a residence, or a nest or that type of thing. It was extremely difficult to find suitably generic wording that would not cause further problems elsewhere. I would ask Ms. Brown to comment on this point further. It is not the most elegant wording, because the idea of a residence is something more human-oriented.

That said, we did struggle with many other possible definitions, all of which appeared worse, and we have substituted a certain lack of precision and a certain lack of elegance for something that at least appears workable, although we do recognize that it does not cover every single species.

**Ms. Brown:** I might just add, in those circumstances where there is not a definable residence, as is the case for caribou, we tried to identify the critical habitat during the recovery planning process. It is a much broader definition when you pick it up in habitat. For certain species, we can define a residence, which clearly is an important part of that critical habitat. For others, we cannot.

**Senator Spivak:** Are you suggesting that, even though this is a somewhat contradictory definition, it will be picked up later? The definition does not really make sense. The committee in the other place attempted to be fix it, but unfortunately, somehow, the manner of fixing it got lost, as I understand it. Therefore, we are stuck with this definition that is meaningless. The bill mentions "residence" then goes into "staging," "wintering" and "feeding."

**Mr. Anderson:** It is certainly true that it does not cover every animal. That is the dilemma of dealing with lizards in the deserts of the south Okanagan near Osoyoos, and dealing with the caribou in the far North in Nunavut. It is very difficult when you have generic legislation.

People forget that Canada stretches more north-south than it does east-west. The centre of Canada is Iqaluit. Ottawa is pretty far south. We are almost in New York.

It is enormously difficult to get those kinds of generic descriptions. I agree, as I said earlier, that this language is inelegant and to a certain degree clumsy. However, it was the best we could do. There was an effort to fix it, which created more problems than it solved.

**Senator Spivak:** It is a bit confusing because it refers to a similar place, and there is no similar place for many of these animals. How will you deal with that in terms of critical habitat? You are suggesting to me that it will be dealt with in the recovery plan, even though it does not state it in the definition? Is that how you will clean it up?

**Ms. Brown:** That is right.

**M. Anderson:** C'est bien vrai. Il y a de nombreuses espèces auxquelles il ne s'applique pas. Par contre, il s'applique à certaines autres.

L'animal qui habite dans le sol ou dans un nid par exemple a manifestement une résidence. Il a été extrêmement difficile de trouver des génériques convenables qui ne susciteraient pas de problème ailleurs. Je vais demander à Mme Brown de vous en dire davantage à ce sujet. Le libellé n'est peut-être pas ce qu'il y a de plus élégant parce qu'on est habitué d'entendre ce terme utilisé en rapport avec des humains.

Cela étant dit, nous avons joué avec de nombreuses autres définitions, qui semblaient toutes pires, et nous avons sacrifié jusqu'à un certain point la précision et l'élégance de manière à disposer d'un vocable qui semble au moins pratique, bien que nous soyons conscients qu'il ne désigne pas toutes les espèces.

**Mme Brown:** J'ajouterai que, lorsqu'il était impossible de définir une résidence pour une espèce, comme dans le cas du caribou, nous avons cherché à inclure son habitat essentiel dans le processus d'élaboration du plan de rétablissement. La définition est beaucoup plus générale quand on parle d'habitat. Il est possible de définir pour certaines espèces une résidence, qui représente évidemment une partie importante de l'habitat essentiel. C'est par contre impossible dans le cas de certaines autres.

**Le sénateur Spivak:** Êtes-vous en train de dire, bien qu'il s'agisse d'une définition quelque peu contradictoire, qu'on se rattrape par la bande? La définition n'est pas vraiment logique. Le comité de l'autre endroit a essayé d'y remédier, mais la solution proposée s'est malheureusement perdue en chemin, si j'ai bien compris. Nous voilà donc pris avec une définition qui n'a pas de sens. Le projet de loi parle de «résidence», puis de «haltes migratoires», d'«hivernage» et d'«alimentation».

**M. Anderson:** Il est certes vrai qu'elle ne s'applique pas à tous les animaux. C'est là tout le défi de traiter à la fois de lézards habitant le désert dans le sud de l'Okanagan, près d'Osoyoos, et de caribous se trouvant dans l'extrême-nord, au Nunavut. C'est très difficile à faire dans une loi omnibus.

On oublie que le Canada est plus long que large. Son centre se trouve à Iqaluit. Ottawa est située beaucoup plus au sud, presque à la hauteur de New York.

En arriver à des descriptions génériques du genre pose d'énormes défis. Je conviens, comme je l'ai dit tout à l'heure, que le libellé manque d'élégance, voire qu'il est gauche par endroits. Toutefois, c'est le mieux que nous pouvions faire. On a effectivement cherché à l'améliorer, mais la formulation proposée créait plus de problèmes qu'elle n'en réglait.

**Le sénateur Spivak:** On s'y perd un peu parce qu'il est question d'un «lieu semblable», alors qu'il n'existe pas de lieu semblable pour bien de ces animaux. Comment réglez-vous ce problème en termes d'habitat essentiel? Vous me laissez entendre que ce sera fait dans le plan de rétablissement, même si la définition ne le précise pas. Est-ce de cette façon que vous vous rattraperez?

**Mme Brown:** Oui.



**The Chairman:** I thank the witnesses very kindly for appearing here today.

**Senator Milne:** Mr. Chair, perhaps some of the witnesses other than the minister could stay, because I have a question for at least one of them.

**The Chairman:** Could the other witnesses remain?

**Mr. Sims:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Minister, you are now late for a meeting. Thank you for going beyond the time allotted. We will resume the meeting, and I promise you, Mr. Minister, we will get back to you very quickly.

**Mr. Anderson:** Thank you, Mr. Chair. In terms of my commitments, I will be speaking to my colleague and tell him that he is committed to coming to a meeting of this committee, as well as committed to a meal with Aboriginal and other senators to discuss wider issues raised by senators.

**The Chairman:** We will work out the timing for that in due course.

**Senator Milne:** I am sorry to keep people here but I have quick question for Mr. Near, because he was speaking about listing the endangered species in the *Canada Gazette*. How many farmers and fishermen read the *Canada Gazette*?

**Mr. Near:** That question was raised in the House as well. I believe it was Mr. Mills who asked me the same question.

**Senator Milne:** I do not care who else asked you the question. I want the answer.

**Mr. Near:** I do not know how many people read the *Canada Gazette*. However, that is the official manner in which the government publicizes its regulations.

**The Chairman:** Further to that question, I understood, Mr. Near, from others from whom we have heard, that if I were a farmer operating either on my land or operating a farming operation on someone else's land, quite aside from the unlikelihood of my reading a notice in the *Canada Gazette*, some kind of representation would be made to the people in my area by some sort of community means. It would be extremely unlikely that I would be unaware that there is an endangered species habitat that forms part of my land. It is not reasonable to say, on the one hand, that it would be extremely unlikely that a landowner or operator of an enterprise would be unaware of that fact, and to say, on the other hand, that the means by which he would be made aware of that fact is publication in the *Canada Gazette*. That does not compute.

Is there some other communication or action by which a rural landowner might reasonably be expected to be made aware of the fact that there is endangered species habitat on his or her land?

**Le président:** Je remercie vivement les témoins d'avoir accepté de venir aujourd'hui.

**Le sénateur Milne:** Monsieur le président, je comprends que le ministre doit partir, mais les autres témoins pourraient-ils rester, car j'ai une question à poser à au moins un d'entre eux?

**Le président:** Les autres témoins acceptent-ils de demeurer parmi nous?

**M. Sims:** Oui.

**Le président:** Monsieur le ministre, vous êtes maintenant en retard pour une réunion. Je vous suis reconnaissant d'être demeuré des nôtres au-delà de l'heure convenue. Nous allons reprendre nos délibérations et — c'est une promesse, monsieur le ministre — vous aurez vite de nos nouvelles.

**M. Anderson:** Merci, monsieur le président. Pour ce qui est de mes engagements, je vais parler à mon collègue et l'informer qu'il doit comparaître devant votre comité et qu'il doit aussi prendre un repas en compagnie des sénateurs autochtones, entre autres, pour débattre de questions plus générales.

**Le président:** Nous nous organiserons en temps et lieu pour en fixer la date et l'heure.

**Le sénateur Milne:** Navrée de vous obliger à demeurer sur place, mais j'ai une petite question à poser à M. Near, puisque c'est lui qui a parlé d'inscrire les espèces en voie de disparition dans la *Gazette du Canada*. Combien d'agriculteurs et de pêcheurs lisent la *Gazette du Canada*, selon vous?

**M. Near:** La question a aussi été posée à la Chambre. Je crois que c'est M. Mills qui me l'a posée.

**Le sénateur Milne:** Je ne veux pas savoir qui d'autre vous l'a posée. Je veux avoir la réponse.

**M. Near:** J'ignore combien de gens lisent la *Gazette du Canada*. Par contre, c'est la manière officielle de rendre publics les règlements pris par le gouvernement.

**Le président:** Comme question supplémentaire, j'avais cru comprendre, monsieur Near, de ce qu'ont dit d'autres témoins que, si je suis un fermier qui exploite sa propre terre ou la terre d'un autre, mise à part l'invraisemblance que je lise un avis dans la *Gazette du Canada*, on prendrait des moyens pour m'informer, à l'échelle de la collectivité. Il est très peu probable que j'ignore qu'il y a sur cette terre un habitat d'espèce en voie de disparition. Il n'est pas raisonnable d'affirmer, d'une part, qu'il est très peu probable qu'un propriétaire ou exploitant l'ignore, puis de dire, d'autre part, que le moyen pris pour l'informer est de publier un avis dans la *Gazette du Canada*. J'y vois un bris de logique.

Y a-t-il un autre moyen de communication ou d'autres mesures qui permettraient de s'attendre raisonnablement que le propriétaire foncier en région rurale est au courant qu'il y a un habitat d'espèce en voie de disparition sur sa terre?

**Senator Spivak:** Could I just intervene? There was an amendment that was turned down in the House that said that when there is a listing, all the affected landowners should be notified. That was not approved in the House of Commons.

**Senator Kenny:** The witness' answer is absolutely correct but it is also totally deficient. The government spends millions of dollars advertising all sorts of things all the time. We watched the Grey Cup, and we saw the government advertising Canada all over the field. Surely it is not unreasonable to find some way to communicate in the popular media or by direct letter to those affected that this is happening? We all understand that publication in the *Canada Gazette* is how the government makes regulations known. We do not think that is a very good way. Are there better ways?

**Ms. Brown:** Perhaps I should be answering this question. It has more to do with a matter of practice, and how we intend to implement the legislation. It is more than just a strict definition of what goes into the *Canada Gazette*, Part 1.

We are currently discussing this matter with landowners. We fully intend to continue to engage all the landowners in discussions around the species at risk that are on their property. There are two parts to that discussion. First, there is the mere presence of those species. We have many recovery teams working now, and that have been working for many years. I am thinking of Operation Burrowing Owl and others in which we are engaging landowners very much in active recovery strategies, working with private sector partners and local environmental groups. That will continue. In fact, it will be accelerated.

We do intend to make the listings very widely known. We do currently use community newspapers, town hall meetings and general engagement with those landowners. We take that responsibility seriously, and we will continue to do so.

The recovery planning process that is contemplated in this legislation does actively require us, as we want, to engage landowners and all other interested participants in that recovery planning process.

Once we get to the stage of defining critical habitat, it will have to be specific. It may very well be farm X in quadrant Y of concession whatever. However, we will be actively engaged with all of the local people in and around that community. Our communications strategy and our outreach and extension services will be very active in that regard.

**The Chairman:** Would it be virtually impossible, once a recovery plan is put in place, that I, as a landowner or operator of a business on a piece of land, would be unaware of that fact?

**Le sénateur Spivak:** Puis-je intervenir? Un amendement proposé à la Chambre portait que, lorsqu'il existe une liste, il faudrait que tous les propriétaires fonciers touchés en soient avisés. La Chambre des communes ne l'a toutefois pas adopté.

**Le sénateur Kenny:** La réponse du témoin est tout à fait exacte, mais elle est également nettement insuffisante. Le gouvernement dépense des millions de dollars en publicité de tous genres. Durant la diffusion du match de la coupe Grey, on a pu voir partout dans le stade des affiches publicitaires payées par le gouvernement du Canada. Il n'est sûrement pas déraisonnable d'utiliser des supports publicitaires populaires pour informer ceux qui sont touchés ou encore de leur envoyer directement une lettre. Nous savons tous que le gouvernement fait connaître les règlements en les publiant dans la *Gazette du Canada*. Mais nous ne trouvons pas ce moyen très efficace. Y en a-t-il de meilleurs?

**Mme Brown:** C'est peut-être moi qui devrais répondre à cette question. C'est davantage une question de pratique et de la manière dont nous projetons de mettre en oeuvre la loi. C'est plus qu'une stricte définition de ce qui est publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada*.

Nous sommes en train d'en discuter avec les propriétaires fonciers. Nous avons bel et bien l'intention de continuer de faire participer tous ces propriétaires aux discussions portant sur les espèces en péril se trouvant sur leur propriété. Il y a deux volets à ces discussions. D'une part, il y a la simple présence de ces espèces. De nombreuses équipes de rétablissement sont actuellement au travail et elles le sont depuis des années. Je songe notamment à l'opération relative à la chevreuille des terriers dans le cadre de laquelle les propriétaires fonciers prennent une part très active aux stratégies de rétablissement, en collaboration avec des partenaires du secteur privé et des groupes écologistes locaux. Ces travaux se poursuivront. En fait, leur rythme sera accéléré.

D'autre part, nous avons déjà projeté de faire connaître les listes à grande échelle. Nous utilisons déjà les journaux locaux, nous tenons déjà des assemblées locales et nous invitons déjà les propriétaires à participer. Nous prenons cette responsabilité très au sérieux, et nous continuerons de le faire.

Le processus d'établissement des plans de rétablissement envisagé dans la loi à l'étude exige — et c'est ce que nous souhaitons — que nous y intégrions les propriétaires fonciers et tous les autres intéressés.

Quand nous en arriverons à l'étape de la définition de l'habitat essentiel, il faudra être précis. Il se pourrait fort bien que cela vise la ferme X sur le lot Y du rang Z. Toutefois, nous travaillerons de concert avec tous les membres de la collectivité et ceux qui se trouvent autour de celle-ci. Notre stratégie de communication, notre programme de diffusion externe et nos services d'extension seront très dynamiques à cet égard.

**Le président:** Serait-il pratiquement impossible pour moi, en tant que propriétaire foncier ou exploitant d'une entreprise, de ne pas être conscient du plan de rétablissement, une fois qu'il est en place?



**Ms. Brown:** Virtually impossible.

**Senator Milne:** I will follow through on that, although it has nothing to do with the deliberations of this committee or the results. I understand that there has been money set aside already to expand the sort of program about which you are talking, and if this bill is not passed in a timely fashion, those monies will be lost.

**Ms. Brown:** Budget 2000 allocated funding for species at risk programming in advance of this legislation having been tabled, which was unprecedented for the Minister of Finance of the day. Certainly, Minister Anderson has expressed concern on several occasions that it would be difficult to argue to maintain that financial commitment, which is for a period of five years only, in the absence of the legislation being passed.

We have one more year of funding in that five-year period. However, the funding is much related to the habitat stewardship program and the extension outreach as well as recovery efforts that have been well under way for the last several years.

**Senator Milne:** How much is the funding?

**Ms. Brown:** There is \$45 million per year, and there is a five-year running total.

**The Chairman:** Senators, we have a considerable amount of business to do after the witnesses are finished.

Thank you very much, Mr. Near, Mr. Sims and Ms. Brown. We are very grateful for your appearance before this committee.

Honourable senators, we will continue the meeting *in camera*.

The meeting continued *in camera*.

**Mme Brown:** Ce serait pratiquement impossible, comme vous dites.

**Le sénateur Milne:** Je vais approfondir cette question, bien qu'elle n'ait rien à voir avec les délibérations du comité ou avec les résultats de ses travaux. Je crois savoir que des fonds ont déjà été mis de côté pour élargir le genre de programme dont vous parlez. Si le projet de loi à l'étude n'est pas adopté en temps opportun, cet argent sera perdu.

**Mme Brown:** Le budget de l'an 2000 allouait des fonds pour les programmes visant les espèces en péril avant le dépôt du projet de loi à l'étude, du jamais vu de la part du ministre des Finances d'alors. Le ministre Anderson a assurément à plusieurs reprises dit craindre qu'il ne soit difficile de défendre le maintien de cet engagement budgétaire, qui n'est que d'une durée de cinq ans, si la loi n'est pas adoptée.

Il reste un an de financement sur cette période de cinq ans. Cependant, le financement est très étroitement lié au programme d'intendance de l'habitat et au programme d'extension, ainsi qu'aux efforts de rétablissement déployés depuis plusieurs années.

**Le sénateur Milne:** À combien s'élève le financement?

**Mme Brown:** Il prévoit 45 millions de dollars par année, et il y a un total courant pour les cinq ans.

**Le président:** Chers collègues, nous avons encore beaucoup de travail à faire après le départ des témoins.

Messieurs Near et Sims et madame Brown, nous vous remercions et nous vous sommes reconnaissants d'être venus témoigner.

Chers collègues, nous allons poursuivre nos délibérations à huis clos.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.





Thursday, November 28, 2002

APPEARING:

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of the Environment.

WITNESSES:

*From Environment Canada:*

Karen Brown, Assistant Deputy Minister, Environmental Conservation Service.

*From Justice Canada:*

John H. Sims, Associate Deputy Minister;

David Near, Senior Counsel.

Le jeudi 28 novembre 2002

COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre de l'Environnement.

TÉMOINS:

*D'Environnement Canada:*

Karen Brown, sous-ministre adjointe, Service de la conservation de l'environnement

*De Justice Canada:*

John H. Sims, sous-ministre délégué;

David Near, avocat-conseil.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

**WITNESSES:**

**Tuesday, November 26, 2002**

*AS A PANEL:*

*From the Canadian Real Estate Association:*

Pierre J. Beauchamp, Chief Executive Officer.

*From the Canadian Cattlemen's Association:*

Mike Buis, Co-Chair, Environment Committee;

Peggy Strankman, Manager, Environmental Affairs.

*AS A PANEL:*

*As an individual:*

Stewart Elgie, Environmental Lawyer.

*From the Sierra Legal Defence Fund:*

Kate Smallwood, Director, Endangered Species Programme.

*(Continued on previous page)*

**TÉMOINS:**

**Le mardi 26 novembre 2002**

*EN TABLE RONDE:*

*De l'Association canadienne de l'immeuble:*

Pierre J. Beauchamp, chef de la direction.

*De la Canadian Cattlemen's Association:*

Mike Buis, co-président, Comité de l'environnement;

Peggy Strankman, gestionnaire, Affaires environnementales.

*EN TABLE RONDE:*

*À titre personnel:*

Stewart Elgie, avocat spécialiste des questions d'environnement.

*Du «Sierra Legal Defence Fund»:*

Kate Smallwood, directrice, Programme des espèces en voie de disparition.

*(Suite à la page précédente)*





Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Energy, the Environment and Natural Resources

*Chair:*

The Honourable TOMMY BANKS

Tuesday, December 3, 2002

Issue No. 6

### First and only meeting on:

Bill C-14, An Act providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberly Process

### Eighth and final meeting on:

Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada

### INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-14)  
AND  
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-5)

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Président:*

L'honorable TOMMY BANKS

Le mardi 3 décembre 2002

Fascicule n° 6

### Première et seule réunion concernant:

Le projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberley

### Huitième et dernière réunion concernant:

Le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada

### Y COMPRIS:

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi C-14)  
ET  
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi C-5)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Buchanan, P.C.	Kenny
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Christensen	Milne
Cochrane	Watt
Eyton	

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cordy was removed (substitution pending) (*November 29, 2002*).

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Banks (*December 3, 2002*).

The name of the Honourable Senator Rompkey was added (*December 3, 2002*).

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*December 4, 2002*).

The name of the Honourable Senator Rompkey was removed (substitution pending) (*December 4, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Buchanan, c.p.	Kenny
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Christensen	Milne
Cochrane	Watt
Eyton	

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cordy a été enlevé (remplacement à venir) (*le 29 novembre 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 3 décembre 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey a été ajouté (*le 3 décembre 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 4 décembre 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey a été enlevé (remplacement à venir) (*le 4 décembre 2002*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 26, 2002:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Sibbeston, seconded by the Honourable Senator Milne, for the second reading of Bill C-14, An Act providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process.

After debate,  
The question being put on the motion, it was adopted.  
The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Sibbeston moved, seconded by the Honourable Senator Léger, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 26 novembre 2002:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Sibbeston, appuyée par l'honorable sénateur Milne, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberley.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.  
Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Sibbeston propose, appuyé par l'honorable sénateur Léger, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, December 3, 2002

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 6:30 p.m. this day, in room 257 East Block, the Honourable Mira Spivak, Deputy Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Christensen, Cochrane, Finnerty, Jaffer, Kenny, Milne, Rompkey, P.C., Spivak and Watt (9).

*Other senator present:* The Honourable Senator Sibbeston (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 26, 2002, the committee proceeded to study Bill C-14, An Act providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process.

**WITNESSES:**

*From the Department of Natural Resources:*

Bruce Boyd, Acting Associate Director, International and Domestic Market Policy Division, Minerals and Metals Sector.

*From the Department of Justice:*

David Cox, Legal Counsel.

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Geneviève Giroux, Legal Counsel;

David Viveash, Director, Peacebuilding and Human Security Division.

At 6:31 p.m., the committee suspended its proceedings because of technical problems.

At 6:35 p.m., the committee resumed its work.

Bruce Boyd made an opening statement and together, the witnesses answered questions.

After debate, it was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-14.

It was agreed, — That the Title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1 stand postponed.

It was agreed, — That clause 2 carry.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 3 décembre 2002

(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 18 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Mira Spivak (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Christensen, Cochrane, Finnerty, Jaffer, Kenny, Milne, Rompkey, c.p., Spivak et Watt (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Sibbeston (1).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement, Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 26 novembre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberley.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Ressources naturelles:*

Bruce Boyd, directeur associé intérimaire, Division de la politique des marchés intérieurs et internationaux, Secteur des minéraux et des métaux.

*Du ministère de la Justice:*

David Cox, conseiller juridique.

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Geneviève Giroux, avocate;

David Viveash, directeur, Direction de la consolidation de la paix et de la sécurité humaine.

À 18 h 31, le comité suspend ses travaux pour cause de problèmes techniques.

À 18 h 35, le comité reprend ses travaux.

Bruce Boyd fait une déclaration et les témoins répondent ensemble aux questions.

Après débat, il est convenu, — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-14.

Il est convenu, — Que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu, — Que l'étude de l'article 1 du projet de loi soit reportée.

Il est convenu, — Que l'article 2 du projet de loi soit adopté.



It was agreed, — That clauses 3 to 7 carry.

It was agreed, — That clauses 8 to 13 carry.

It was agreed, — That clauses 14 to 16 carry.

It was agreed, — That clauses 17 to 18 carry.

It was agreed, — That clauses 19 to 22 carry.

It was agreed, — That clauses 23 to 46 carry.

It was agreed, — That the Schedule carry.

It was agreed, — That clause 1 carry.

It was agreed, — That the Title carry.

It was agreed, — That this Bill be adopted without amendment.

It was agreed that this Bill be reported at the next sitting of the Senate.

The committee received briefs by the following individuals during the consideration of Bill C-14:

The Honourable Jim Antoine, Minister of Resources, Wildlife and Economic Development, Northwest Territories; and

Bruce Boyd, Department of Natural Resources.

At 7:05 p.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 22, 2002, the committee proceeded to study Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2, October 24, 2002.*)

The Honourable Senator Milne moved, — That the letter received from the Honourable Martin Cauchon, Minister of Justice, on December 3, 2002, be read into the record and that it be tabled with the committee as Exhibit 5900-2.37/E1-C-5, 6 “4”.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5.

It was agreed, — That the Title stand postponed.

It was agreed, — That the Preamble stand postponed.

It was agreed, — That clause 1 stand postponed.

It was agreed, — That clauses 2 to 4 carry.

It was agreed, — That clause 5 carry.

It was agreed, — That clause 6 carry.

Il est convenu, — Que les articles 3 à 7 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 8 à 13 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 14 à 16 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 17 et 18 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 19 à 22 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 23 à 46 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que l'annexe soit adoptée.

Il est convenu, — Que l'article 1 du projet de loi soit adopté.

Il est convenu, — Que le titre soit adopté.

Il est convenu, — Que ce projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu que rapport soit fait du projet de loi à la prochaine séance du Sénat.

Le comité a reçu des mémoires des personnes suivantes pendant son étude du projet de loi C-14:

L'honorable Jim Antoine, ministre des Ressources renouvelables, de la faune et du développement économique, Territoires du Nord-Ouest; et

Bruce Boyd, ministère des Ressources naturelles.

À 19 h 05, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 octobre 2002, le comité procède à l'étude du projet de loi C-5, *Loi concernant la protection des espèces en péril au Canada*. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans les délibérations du comité, fascicule n° 2, 24 octobre 2002.*)

Il est proposé par l'honorable sénateur Milne, — Que la lettre de l'honorable Martin Cauchon, ministre de la Justice, reçue le 3 décembre 2002, soit lue aux fins du procès-verbal et qu'elle soit déposée auprès du comité en tant que pièce 5900-2.37/E1-C-5, 6 «4».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu, — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-5.

Il est convenu, — Que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu, — Que l'étude du préambule soit reportée.

Il est convenu, — Que l'étude de l'article 1 du projet de loi soit reportée.

Il est convenu, — Que les articles 2 à 4 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu, — Que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu, — Que l'article 6 soit adopté.

It was agreed, — That clause 7 carry.

It was agreed, — That clauses 8 to 10 carry.

It was agreed, — That clauses 10.1 to 10.2 carry.

It was agreed, — That clauses 11 to 13 carry.

It was agreed, — That clauses 14 to 31 carry.

It was agreed, — That clauses 32 to 84 carry.

It was agreed, — That clauses 85 to 96 carry.

It was agreed, — That clauses 97 to 107 carry.

It was agreed, — That clauses 108 to 119 carry.

It was agreed, — That clauses 120 to 124 carry.

It was agreed, — That clause 125 carry.

It was agreed, — That clauses 126 to 129 carry.

It was agreed, — That clauses 130 to 133 carry.

It was agreed, — That clauses 134 to 141 carry.

It was agreed, — That clause 141.1 carry.

It was agreed, — That clause 142 carry.

It was agreed, — That Schedules 1 to 3 carry.

It was agreed, — That clause 1 carry.

It was agreed, — That the Preamble carry.

It was agreed, — That the Title carry.

It was agreed that this Bill be adopted without amendment.

It was agreed that this Bill be reported with observations at the next sitting of the Senate.

At 7:55 p.m. the committee proceeded *in camera* pursuant to Rule 92(2)(f) for the purpose of considering a draft report.

The committee received briefs by the following individual/organizations during the consideration of Bill C-5:

The Honourable David Anderson, Minister of the Environment;

Gwen Barlee, Western Canada Wilderness Committee;

Pierre Beauchamp, Canadian Real Estate Association;

Mike Buis, Canadian Cattlemen's Association;

Jenny Buzek;

Environment Canada;

Stewart Elgie, Environmental Lawyer;

Jim Fulton;

Ron J. MacDonald, Council of Forest Industries;

David Pope, Land Resource Partnership;

Kate Smallwood, Sierra Legal Defence Fund;

Species at Risk Working Group;

Il est convenu, — Que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu, — Que les articles 8 à 10 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 10.1 à 10.2 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 11 à 13 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 14 à 31 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 32 à 84 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 85 à 96 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 97 à 107 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 108 à 119 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 120 à 124 soient adoptés.

Il est convenu, — Que l'article 125 soit adopté.

Il est convenu, — Que les articles 126 à 129 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 130 à 133 soient adoptés.

Il est convenu, — Que les articles 134 à 141 soient adoptés.

Il est convenu, — Que l'article 141.1 soit adopté.

Il est convenu, — Que l'article 142 soit adopté.

Il est convenu, — Que les annexes 1 à 3 soient adoptées.

Il est convenu, — Que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu, — Que le préambule soit adopté.

Il est convenu, — Que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu de faire rapport de ce projet de loi, avec commentaires, à la prochaine séance du Sénat.

À 19 h 55, le comité continue ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, pour réfléchir à l'ébauche du rapport.

Le comité a reçu des mémoires des personnes et organisations suivantes pendant l'étude du projet de loi C-5:

L'honorable David Anderson, ministre de l'Environnement;

Gwen Barlee, Western Canada Wilderness Committee;

Pierre Beauchamp, Association canadienne de l'immeuble;

Mike Buis, Canadian Cattlemen's Association;

Jenny Buzek;

Environnement Canada;

Stewart Elgie, juriste spécialisé en environnement;

Jim Fulton;

Ron J. MacDonald, Council of Forest Industries;

David Pope, Land Resource Partnership;

Kate Smallwood, Sierra Legal Defence Fund;

Groupe de travail sur les espèces en péril;



Chief Dan Wilson, Okanagan National Alliance; and  
Bob Woolham, Ontario Property and Environmental Rights  
Alliance.

At 8:35 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the  
call of the Chair.

*ATTEST:*

Le chef Dan Wilson, Okanagan National Alliance; et  
Bob Woolham, Ontario Property and Environmental Rights  
Alliance.

À 20 h 35, il est convenu que le comité suspende ses travaux  
jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Wednesday, December 4, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources has the honour to present its

**SECOND REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-14, An Act providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for their export in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process (Export and Import of Rough Diamonds Act) has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 26, 2002, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

---

Wednesday, December 4, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-5, An Act respecting the protection of wildlife species at risk in Canada, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, October 22, 2002, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with observations which are appended to this report.

Respectfully submitted,

*La vice-présidente,***MIRA SPIVAK***Deputy Chair***RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mercredi 4 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

**DEUXIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du processus de Kimberley (Loi sur l'exportation et l'importation des diamants bruts), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 26 novembre 2002, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

---

Le mercredi 4 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 22 octobre 2002, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,



**Appendix**  
**to the Third Report of the Standing Committee on**  
**Energy, the Environment and Natural Resources**

Your Committee acknowledges the importance of this legislative initiative to protect species at risk in this country and recognizes the decade of effort by many parties that have brought it to fruition.

Nevertheless, we firmly believe that passage of this legislation marks only one step in the work that needs to be done to adequately protect species at risk in this country. Future amendments to this legislation should address outstanding concerns and further strengthen it.

The legislation includes safety net provisions, under the terms of which the federal government will only take action to protect species at risk outside of federal lands if provincial or territorial legislation is ineffective in doing so. Your Committee urges the federal government to ensure that this authority is invoked in cases where the enforcement, and not just the existence, of provincial and/or territorial legislation is deemed to offer insufficient protection. Your Committee wishes the federal government to put adequate resources in place to ensure effective enforcement when the safety net provisions are invoked.

Your Committee believes that the federal government should establish and make public specific criteria that will be used to assess the adequacy of provincial/territorial actions. For example, since no province can take steps to protect any species it has not listed, your Committee believes that the Minister of the Environment should regard provincial failure to list a Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) listed species as the early warning sign of provincial/territorial inaction that should necessitate invocation of the federal safety net provisions.

Your Committee further recommends that, during the mandated five-year review of the legislation, detailed scrutiny of the operation and impact of the safety net provisions be conducted, as they are essential in ensuring the overall effectiveness of this legislation. In particular, the effectiveness of the legislation in protecting endangered transboundary species should be highlighted. In addition, your Committee recommends that at least two further five-year reviews be conducted.

In Bill C-5, the exercise of federal authority by the Governor-in-Council is discretionary when, in the opinion of the Environment Minister a species is not adequately protected by a province or territory. Your Committee recommends that, during the mandatory five-year review of this legislation consideration be given to making this a mandatory undertaking.

Bill C-5 provides for automatic listing (listing not subject to review by the Governor-in-Council) of species set out in Schedule 1 on the day that this legislation comes into force. As it stands, Schedule 1 only includes species assessed or reassessed by COSEWIC up to November 2001. It does not include the 31 species reassessed by COSEWIC in May 2002, the two species that were emergency listed in October 2002 or the 17 species

**Annexe**  
**au troisième rapport du Comité sénatorial permanent de**  
**l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles**

Le Comité reconnaît combien cette mesure législative est importante pour protéger les espèces en péril au pays et salue la décennie d'efforts déployés par les nombreux intervenants qui l'ont menée à terme.

Néanmoins, nous sommes convaincus que l'adoption du projet de loi n'est qu'une étape du travail qu'il reste à faire pour bien protéger les espèces en péril au pays. Des modifications futures devront porter sur les questions non réglées et renforcer la Loi.

La Loi renferme des dispositions de protection que le gouvernement fédéral ne s'engage à prendre hors des terres fédérales que si la loi provinciale ou territoriale ne peut assurer une protection efficace aux espèces en péril. Le Comité exhorte le gouvernement fédéral à invoquer ce pouvoir lorsqu'il juge que la loi provinciale ou territoriale, ou son application, offre une protection insuffisante. Le Comité souhaite que le fédéral consacre des ressources suffisantes pour l'application du filet de sécurité quand celui-ci est invoqué.

Le Comité est d'avis que le gouvernement fédéral devrait établir et rendre publics les critères qui serviront à évaluer la justesse des mesures provinciales ou territoriales. Ainsi, comme aucune province ne peut prendre des mesures pour protéger des espèces qu'elle n'a pas inscrites, le Comité est d'avis que le ministre de l'Environnement devrait considérer le défaut d'une province ou d'un territoire d'inscrire une espèce désignée par le Comité sur la situation des espèces en péril (COSEPAC) comme un premier signe d'inaction de sa part appelant les mesures de protection prévues à la loi fédérale.

Le Comité recommande en outre que l'examen quinquennal obligatoire de la Loi couvre le fonctionnement et les répercussions des mesures de protection, essentielles à l'efficacité générale de la Loi. Il faudrait s'assurer en particulier que la Loi protège bien les espèces transfrontalières en voie de disparition. Votre Comité recommande également qu'au moins deux autres examens quinquennaux soient menés.

Dans la Loi, le gouverneur en conseil peut exercer le pouvoir fédéral lorsque, de l'avis du ministre de l'Environnement, une espèce n'est pas bien protégée par une province ou un territoire. Le Comité recommande que, durant l'examen quinquennal obligatoire de la Loi, on envisage de rendre obligatoire l'exercice de ce pouvoir.

La Loi prévoit l'inscription automatique des espèces — la liste ne peut être modifiée par le gouverneur en conseil — à l'annexe 1 dès son entrée en vigueur. La version actuelle de l'annexe comprend les espèces évaluées ou réévaluées par le COSEPAC jusqu'en novembre 2001. N'y figurent ni les 31 espèces réévaluées par le COSEPAC en mai 2002, ni les 2 inscrites d'urgence en octobre 2002, ni les 17 réévaluées en novembre 2002 (voir liste

reassessed in November 2002 (see attached list for greater certainty). Your Committee expects the Minister to add these species to Schedule 1 immediately upon proclamation of the legislation.

Your Committee believes that the government has a moral obligation to ensure that those who suffer economic losses from a prohibition on killing/harvesting an endangered species receive the same consideration with regard to compensation, as do those who suffer a loss as a result of having to protect the critical habitat of such a species.

With regard to compensation your Committee expects that the regulations developed to implement these provision of the legislation will encompass the following four principles:

1. Fair market value should be a starting point of the measure of compensation.
2. Monetary compensation may not always be the most appropriate form of compensation and other forms may be made available.
3. It is possible that the implementation of this legislation could cause a major disruption to a person's livelihood and reduction in their net worth. Consequently, no artificial limits should be placed on compensation.
4. Completing due diligence should not be a debilitating burden on farmers and other groups. The government must set out details of what tasks will satisfy due diligence requirements and take steps to ensure that the time and cost be fully compensated.

Your Committee recommends that either during the mandatory five-year review or earlier if deemed necessary, the government also review experience gained in the intervening years and consider the advisability of the following changes:

1. Add measures to ensure interim protection of critical habitat;
2. Introduce timelines for the completion of Action Plans;
3. Extend mandatory protection to transboundary species and their critical habitat;
4. Extend the scope of the legislation to prohibit the killing of a species at risk or destruction of its critical habitat everywhere in Canada.

Your Committee reminds the government that it already has responsibility for the protection of critical habitat for migratory birds under the *Migratory Birds Convention Act* and that responsibility must not be limited by this Act.

Your Committee requests that the Minister of Environment meet with the Committee one year from the tabling of this report to discuss progress on recommendations made herein.

ci-jointe). Le Comité exhorte le ministre à ajouter ces espèces à l'annexe 1 dès que la loi sera promulguée.

Le Comité estime que le gouvernement a l'obligation morale d'indemniser autant les personnes qui subissent des pertes économiques parce qu'il leur est interdit de tuer ou d'exploiter une espèce en voie de disparition que les personnes qui subissent des pertes parce qu'il a fallu protéger l'habitat essentiel de cette espèce.

Concernant l'indemnité à verser, le Comité compte que le gouvernement en élabore le règlement d'application en tenant compte des quatre principes suivants :

1. L'indemnité devrait être calculée à la juste valeur marchande.
2. On pourrait offrir d'autres formes d'indemnité, l'indemnité pécuniaire n'étant pas toujours la meilleure forme.
3. Il se peut que l'application de la Loi bouleverse le mode de subsistance d'une personne et diminue son avoir net. Il ne faudrait donc pas limiter artificiellement les indemnités.
4. La prise de précautions voulues ne devrait pas se faire au détriment des agriculteurs et d'autres groupes. Le gouvernement doit préciser quelles tâches répondent aux « précautions voulues » et prendre des mesures pour dédommager pleinement du temps et des frais.

Le Comité recommande que, durant l'examen quinquennal obligatoire ou avant s'il le juge nécessaire, le gouvernement évalue l'expérience acquise entre-temps et l'utilité des changements suivants :

1. ajouter des mesures de protection provisoire de l'habitat essentiel;
2. établir des délais pour le parachèvement des plans d'action;
3. élargir la protection obligatoire aux espèces transfrontalières et à leur habitat essentiel;
4. étendre la portée de la loi en interdisant de tuer une espèce en péril ou de détruire son habitat essentiel partout au Canada.

Le Comité rappelle au gouvernement qu'il a déjà la responsabilité de protéger l'habitat essentiel des oiseaux migrateur en vertu de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et que ses responsabilités ne doivent pas être limitées par cette Loi.

Le Comité demande que le ministre de l'Environnement le rencontre un an après le dépôt de ce rapport afin de faire le bilan de l'application des recommandations.



## ATTACHMENT

31 Species reassessed at May 2002  
COSEWIC meeting using new criteria

**Endangered**

Blue Whale Atlantic population *balaenoptera musculus*  
Blue Whale Pacific population *balaenoptera musculus*  
Screech-owl *macfarlanei* subspecies, Western *otus kennicottii macfarlanei*  
Blue Racer *coluber constrictor foxii*  
Coho Salmon, Interior Fraser population *oncorhynchus kisutch*  
  
Yucca Moth *tegeticula yuccassella*  
Bird's-foot Violet *viola pedata*  
Boreal Felt Lichen Atlantic population *erioderma pedicellatum*

**Threatened**

Grey Fox *urocyon cinereoargenteus*  
Northern Ribbonsnake *thamnophis sauritus*  
Great Basin Gophersnake *pituophis catenifer deserticola*

Stinkpot *sternotherus odoratus*  
Eastern Spiny Softshell Turtle *apalone spinefera*  
Channel Darter *percina copelandi*  
Crooked-stem Aster *symphyotrichum penanthoides*  
Lakeside Daisy *hymenoxys herbacea*  
Wild Hyacinth *camassia scilloides*  
Climbing Prairie Rose *rosa setigera*

**Special Concern**

Grizzly Bear *ursus arctos*  
Woodland Caribou Northern Mountain population *rangifer tarandus caribou*  
Screech-owl *kennicottii* subspecies, Western *otus kennicottii macfarlanei*  
Eastern Milksnake *lampropeltis triangulum*  
Northern Ribbonsnake Great Lakes population *thamnophis sauritus*  
Western Skink *eumeces skiltonianus*  
Northern Map Turtle *graptemys geographica*  
Northern Red-legged Frog *rana aurora*  
Spring Salamander *gyrinophilus porphyriticus*  
Great Plains Toad *bufo cognatus*  
Tuberous Indian-plantain *arnoglossum plantagineum*  
Athabasca Thrift *armeria maritime ssp. interior*  
Boreal Felt Lichen Boreal population *erioderma pedicellatum*

## PIÈCE JOINTE

31 espèces réévaluées lors d'une réunion de  
COSEPAC en mai 2002, utilisant de nouveaux critères

**En voie de disparition**

Rorqual bleu population de l'Atlantique *balaenoptera musculus*  
Rorqual, population du Pacifique *balaenoptera musculus*  
Petit-duc des montagnes *macfarlanei* sous-espèce, *otus kennicottii macfarlanei* de l'Ouest  
Couleuvre agile bleue *coluber constrictor foxii*  
Saumon coho, population à l'intérieur du Fraser *oncorhynchus kisutch*  
  
Teigne du yucca *tegeticula yuccassella*  
Violette pédalée *viola pedata*  
Érioderme boréal, population de l'Atlantique *erioderma pedicellatum*

**Menacée**

Renard gris *urocyon cinereoargenteus*  
Couleuvre mince *thamnophis sauritus*  
Couleuvre à nez mince du Grand Bassin *pituophis catenifer deserticola*  
  
Tortue musquée *sternotherus odoratus*  
Tortue molle à épines de l'Est *apalone spinefera*  
Fouille-roche gris *percina copelandi*  
Aster fausse-prenanthe *symphyotrichum penanthoides*  
Hyménoxys herbacé *hymenoxys herbacea*  
Camassie faux-scille *camassia scilloides*  
Rosier sétigère *rosa setigera*

**Préoccupante**

Ours grizzli *ursus arctos*  
Caribou des bois, population des montagnes du Nord *rangifer tarandus caribou*  
Petit-duc des montagnes *kennicottii* sous-espèce, *otus kennicottii macfarlanei* de l'ouest  
Couleuvre tachetée de l'Est *lampropeltis triangulum*  
Couleuvre mince, population des Grands Lacs *thamnophis sauritus*  
Scinque de l'Ouest *eumeces skiltonianus*  
Tortue géographique *graptemys geographica*  
Grenouille du Nord à pattes rouges *rana aurora*  
Salamandre pourpre *gyrinophilus porphyriticus*  
Crapaud des steppes *bufo cognatus*  
Arnoglosse plantain *arnoglossum plantagineum*  
Arméria de l'Athabasca *armeria maritime ssp. interior*  
Érioderme boréal, population boréale *erioderma pedicellatum*

2 Species emergency listed in endangered category  
by COSEWIC October 2002

Sockeye salmon Cultus Lake population *Oncorhynchus nerka*

Sockeye salmon Sakinaw Lake population *Oncorhynchus nerka*

17 Species reassessed at COSEWIC's  
November 2002 meeting

### **Endangered**

Northern Bottlenose Whale (Scotian Shelf population)  
*hyperoodon ampullatus*

Salish sucker *catostomus sp. Salvelinus fontinalis timagamienis*

Benthic Enos Lake Stickleback *gasterosteus spp.*

Limnetic Enos Lake Stickleback *gasterosteus spp.*

Pugnose Shiner *notropis anogenus*

Northern Madtom *noturus stigmosus*

Speckled Dace *rhinichthys osculus*

Small-flowered Lipocarpa *lipocarpa micrantha*

Small-flowered Sand-verbena *tripterocalyx micanthus*

### **Threatened**

Eastern Massasauga Rattlesnake *sistrurus catenatus catenatus*

Common Hop Tree

White Wood Aster *eurybia divaricata (aster divaricatus)*

Van Brunt's Jacob 's Ladder *polemonium vanbruntiae*

Western spiderwort *tradescantia occidentalis*

### **Special Concern**

Polar Bear *ursus maritimus*

Long-billed Curlew *numenius americanus*

Northern Leopard Frog Prairie population *rana pipiens*

2 espèces identifiées de façon urgente sur la liste des espèces en  
voie de disparition par COSEPAC en octobre 2002

Saumon sockeye (saumon rouge), population du lac Cultus  
*Oncorhynchus nerka*

Saumon sockeye (saumon rouge), population du lac Sakinaw  
*Oncorhynchus nerka*

17 espèces réévaluées à la réunion de  
COSEPAC de novembre 2002

### **En voie de disparition**

Baleine à bec commune, population du plateau néo-écossais  
*hyperoodon ampullatus*

Meunier de Salish *catostomus sp. Salvelinus fontinalis timagamienis*

Épinoche benthique du lac Enos *gasterosteus spp.*

Épinoche limnétique du lac Enos *gasterosteus spp.*

Méné camus *notropis anogenus*

Chat-fou du Nord *noturus stigmosus*

Naseux moucheté *rhinichthys osculus*

Lipocarphe à petites fleurs *lipocarpa micrantha*

Abronie à petites fleurs *tripterocalyx micanthus*

### **Menacée**

Massasauga de l'Est *sistrurus catenatus catenatus*

Ptéléa trifolié *Ptelea trifoliata*

Aster divariqué *eurybia divaricata (aster divaricatus)*

Polémoine de Van Brunt *polemonium vanbruntiae*

Tradescantie de l'Ouest *tradescantia occidentalis*

### **Préoccupante**

Ours polaire *ursus maritimus*

Courlis à long bec *numenius americanus*

Grenouille leopard, population des prairies *rana pipiens*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, December 3, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, respecting the protection of wildlife species at risk in Canada; and Bill C-14, respecting the provision of controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process, met this day at 6:30 p.m. to give consideration to the bills.

**Senator Mira Spivak** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Today we are examining Bill C-14, providing for controls on the export, import or transit across Canada of rough diamonds and for a certification scheme for the export of rough diamonds in order to meet Canada's obligations under the Kimberley Process.

We have witnesses from the Department of Natural Resources, from the Department of Justice and from the Department of Foreign Affairs and International Trade.

**Mr. Bruce Boyd, Acting Associate Director, International and Domestic Market Policy Division, Minerals and Metals Sector, Department of Natural Resources:** The term "conflict diamonds" is defined as rough diamonds used by rebel movements or their allies to finance conflict aimed at undermining legitimate governments. In Angola and Sierra Leone, the National Union for the Total Independence of Angola and the Revolutionary United Front have exploited their control over diamond producing areas to finance military activities. In the Democratic Republic of Congo, competition for control of this resource has also fuelled armed conflict.

In December 2000 and in March 2002, the United Nations General Assembly adopted resolutions cosponsored by Canada calling for the development of an international certification scheme for rough diamonds to tighten controls over the diamond trade and to prevent conflict diamonds from entering the legitimate markets.

In May 2000 the Kimberley Process was initiated by several Southern African countries in order to promote human security, and to protect the legitimate diamond industry in countries such as Botswana, Namibia, South Africa and Canada.

The process, which is chaired by South Africa, includes 48 participants that account for 98 per cent of the global trade in production of rough diamonds. Over the course of nine plenary sessions and two ministerial meetings, the Kimberley Process developed detailed proposals for an international certification scheme for rough diamonds. In March 2002, Canada hosted a

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 3 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, et le projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberley, se réunit aujourd'hui à 18 h 30 pour examiner ces projets de loi.

**Le sénateur Mira Spivak** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La vice-présidente:** Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-14, Loi concernant le contrôle de l'exportation, de l'importation et du transit au Canada des diamants bruts et établissant un processus de certification pour leur exportation en vue de l'exécution par le Canada de ses obligations découlant du Processus de Kimberley.

Nous entendrons des témoins du ministère des Ressources naturelles, du ministère de la Justice et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

**M. Bruce Boyd, directeur associé intérimaire, Division de la politique des marchés intérieurs et internationaux, Secteur des minéraux et des métaux, ministère des Ressources naturelles:** Les «diamants de guerre» sont les diamants bruts qu'utilisent des rebelles ou leurs alliés pour financer des conflits visant à saper le régime de gouvernements légitimes. En Angola et en Sierra Leone, l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola et le Front révolutionnaire uni ont utilisé le contrôle qu'ils exercent sur des régions productrices de diamants pour financer des activités militaires. En République démocratique du Congo, la concurrence pour obtenir le contrôle de cette ressource qu'est le diamant a, là aussi, alimenté un conflit armé.

En décembre 2000 et en mars 2002, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté des résolutions coparrainées par le Canada, afin que soit mis sur pied un régime international de certification des diamants bruts, en vue de resserrer les mesures de contrôle du commerce du diamant et d'empêcher que les diamants de guerre se trouvent sur les marchés légitimes.

Le Processus de Kimberley a été lancé en mai 2000 par plusieurs pays de l'Afrique australe, en vue de favoriser la sécurité humaine et de protéger l'industrie légitime du diamant dans des pays comme le Botswana, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Canada.

Le Processus de Kimberley est présidé par l'Afrique du Sud. Ses participants, maintenant au nombre de 48, représentent 98 p. 100 du commerce et de la production de diamants bruts dans le monde. Au cours de neuf séances plénières et de deux rencontres ministérielles, le Processus de Kimberley a élaboré des propositions détaillées aux fins de la création d'un régime

meeting of the Kimberley Process, which achieved consensus on the proposals for the scheme.

On November 5, 2002, at the Kimberley Process ministerial meeting in Interlaken, ministers and heads of missions from over 45 of the participating countries adopted a declaration reaffirming their commitment to implement the proposed certification scheme for rough diamonds beginning January 1, 2003.

The overwhelming majority of these countries are now poised to launch the scheme on the target date. The membership includes the diamond producing countries in Africa as well as Canada's principal diamond trading partner, the European Union. Cyprus, the Czech Republic, Japan, Malta, Thailand and the Ukraine, did not associate themselves with the Interlaken declaration. However, they are attempting to implement the scheme at the earliest possible time. Thailand, for example, is quickly introducing regulations to be approved by its cabinet before the target date.

The proposed international certification scheme includes several key commitments, including a requirement that all shipments of rough diamonds imported to or exported from a participant be certified under the scheme. It also contains trade prohibitions banning the trade in rough diamonds with countries that do not participate in the scheme.

Canada has one operating diamond mine. This is BHP Billiton Ekati mine located 300 kilometres northeast of Yellowknife. It has 740 employees, 77 per cent of whom are Northerners. Thirty-nine per cent of those Northerners are Aboriginal workers. Royalties from Ekati and from a second mine scheduled to open in 2003, and two other planned mines, will generate an estimated \$68.5 million per year.

In addition to diamond mining, a small diamond cutting and polishing industry is growing in Yellowknife and in the Gaspé region of Quebec. Other polishing facilities and jewellery manufacturers are located in various sites across Canada.

These industries depend on Canada's continued trade with the European Union, the United States and other participants in the Kimberley Process certification scheme. Bill C-14 establishes the trade regulation regime necessary to participate in the Kimberley Process rough diamond certificate scheme.

The bill deals strictly with natural rough diamonds. It does not deal with synthetic diamonds, which constitute the majority of the industrial diamond trade.

This bill provides the authority to verify that natural rough diamonds exported from Canada are non-conflict and have a Kimberley Process certificate.

international de certification des diamants bruts. En mars 2002, le Canada a été l'hôte d'une réunion du Processus de Kimberley où ces propositions ont fait l'objet d'un consensus.

À la rencontre ministérielle du Processus de Kimberley tenue le 5 novembre 2002, à Interlaken, en Suisse, les ministres et les chefs de mission de plus de 45 pays participants ont adopté une déclaration dans laquelle ils ont confirmé leur volonté de mettre en oeuvre le 1er janvier 2002 le régime de certification proposé.

La très grande majorité de ces participants est maintenant prête à lancer le régime à la date prévue. On trouve parmi ces participants les pays africains producteurs de diamants et le principal partenaire commercial du Canada dans le secteur du diamant, soit l'Union européenne. De plus, Chypre, la République tchèque, le Japon, Malte, la Thaïlande et l'Ukraine essaient de mettre en place le régime le plus tôt possible même s'ils n'ont pas signé la Déclaration d'Interlaken. La Thaïlande, quant à elle, accélère le dépôt de son règlement afin que son Cabinet puisse l'approuver avant la date de mise en oeuvre du régime.

Le régime international de certification qui est proposé ici comporte plusieurs engagements essentiels. Par exemple, tous les diamants bruts importés ou exportés par les participants doivent être certifiés tel que le prescrit le régime. De plus, le commerce de diamants bruts avec les pays qui ne participent pas au régime est interdit.

Le Canada possède une mine de diamant en exploitation, soit la mine Ekati de BHP Billiton, qui est située à 300 kilomètres au nord-est de Yellowknife. Son effectif de 740 personnes est composé à 77 p. 100 de gens du Nord et 39 p. 100 de ces gens sont des Autochtones. Les redevances provenant d'Ekati et d'une deuxième mine qui est censée ouvrir en 2003, et de deux autres mines en voie de planification, s'élèveront, selon les estimations, à 68,5 millions de dollars par an.

L'activité ne se limite pas à l'extraction. Le Canada abrite en effet une modeste industrie de la taille et du polissage du diamant, à Yellowknife et dans la région de Gaspé, au Québec. Enfin, on trouve un peu partout au Canada d'autres ateliers de polissage et des joailliers.

Ces industries dépendent de notre activité commerciale avec l'Union européenne, les États-Unis et les autres participants au régime de certification du Processus de Kimberley. Le projet de loi C-14 établit le régime de réglementation commerciale qui permet au Canada de participer au régime international de certification des diamants bruts découlant du Processus de Kimberley.

Le projet de loi vise uniquement les diamants bruts naturels. Il ne s'applique pas aux diamants synthétiques, qui constituent la majorité des diamants de qualité industrielle échangés dans le monde.

Le projet de loi confère le pouvoir de s'assurer que les diamants bruts naturels exportés à partir du Canada ne sont pas des diamants de guerre et sont assujettis au régime de certification découlant du Processus de Kimberley.



Verification of certificates from other countries will begin at our borders. An exchange of specimen certificates among participants will ensure that forged certificates are not passed into Canada. The monitoring of the certification processes of other countries is part of the international arrangement. If necessary, it will comprise review missions.

The certification scheme will be subject to audit and evaluation on an ongoing basis. For example, cost recovery is provided for in the bill and will be examined in the first few months.

The Minister of Natural Resources has committed to undertake a review of the provisions and operations of the act after three years. For the review, the Minister of Natural Resources has indicated that he intends to consult with the non-governmental organizations that have been involved in the Kimberley Process from its early stages. An example is Partnership Africa Canada. He will also consult with industry experts, including the diamond exploration and producing companies and the cutters and polishers.

Passage of Bill C-14 will put in place all the authorities required for Canada to meet its commitments under the Kimberley Process. Prompt passage of this bill will ensure that these authorities are in place by year-end, when the process is planned for international implementation.

**Senator Christensen:** In the second page of your presentation, you list the countries that were not at the Interlaken declaration. Why were they not there, and why are they playing catch-up?

**Mr. David Viveash, Director, Peacebuilding and Human Security Division, Department of Foreign Affairs and International Trade:** They were at the ministerial meeting. They indicated at the time that they could not commit to being ready to implement the process by the target date of January 1.

Part of the challenge that we faced in Kimberley Process was to try to ensure universal participation. For each Kimberley Process meeting, the chair, South Africa, sends diplomatic notes to all member states of the United Nations encouraging them to participate. In some cases, the diplomatic notes work better than others. They go to missions in New York. Those missions may or may not send them to the capitals. We have all had to work our own neighbourhoods, and work our own trading partners to encourage them to come into the Kimberley Process.

Once the process comes into effect, 98 per cent of the trade will be represented within the Kimberley Process. We have most of the significant trading countries and the other countries that have joined more recently have to go through the same kind of process in order to put their regulations in place.

La vérification des certificats délivrés par les autres pays commencera à nos frontières. Un échange de spécimens de certificats entre les participants permettra de veiller à ce que de faux certificats n'entrent pas au Canada. Une surveillance des processus de certification des autres pays est prévue dans l'arrangement international entre les participants et, au besoin, cet exercice de surveillance comportera des missions d'examen.

Le régime de certification sera vérifié et évalué de façon permanente. Ainsi, la récupération des coûts prévue dans le projet de loi sera examinée après les premiers mois de sa mise en oeuvre.

Le ministre des Ressources naturelles s'est engagé à examiner les dispositions et les mécanismes de la loi après trois ans. Il a indiqué son intention de consulter alors les organisations non gouvernementales qui participent au Processus de Kimberley depuis le tout début, par exemple, Partenariat Afrique Canada, et d'inclure l'industrie dans cette consultation, notamment les compagnies de recherche, de production, de taille et de polissage de diamants.

L'adoption du projet de loi C-14 aura pour effet de mettre en place tous les pouvoirs dont le Canada a besoin pour respecter ses engagements aux termes du Processus international de Kimberley. Il est prévu que ce dernier sera mis en oeuvre à l'échelle internationale à la fin de l'année. L'adoption sans tarder du projet de loi C-14 permettra donc de s'assurer que le Canada détiendra à cette date les pouvoirs dont il aura besoin.

**Le sénateur Christensen:** À la deuxième page de votre exposé, vous dressez la liste des pays qui n'étaient pas présents lors de la Déclaration d'Interlaken. Pourquoi n'y étaient-ils pas, et pourquoi tentent-ils maintenant de rattraper le temps perdu?

**M. David Viveash, directeur, Direction de la consolidation de la paix et de la sécurité humaine, ministère des Affaires étrangères et Commerce international:** Ces pays étaient présents à la réunion ministérielle. Ils ont indiqué alors qu'ils ne pouvaient s'engager à mettre en oeuvre le Processus avant la date butoir du 1er janvier.

L'un des défis que nous posait le Processus de Kimberley consistait à tenter d'assurer une participation universelle. Pour chaque réunion du Processus de Kimberley, la présidence, assurée par l'Afrique du Sud, fait parvenir des notes diplomatiques à tous les États membres des Nations Unies pour les inciter à y participer. Dans certains cas, les notes diplomatiques ont plus d'effets que d'autres. Elles sont adressées aux missions à New York, lesquelles missions peuvent ou non les faire parvenir aux capitales. Nous avons tous dû travailler avec nos propres voisins, avec nos propres partenaires commerciaux pour les encourager à assister aux réunions du Processus de Kimberley.

Lorsque le Processus entrera en vigueur, 98 p. 100 du commerce du diamant se fera selon les règles de ce Processus. La plupart des grands pays commerciaux et les autres pays qui se sont joints plus récemment au Processus doivent respecter le même genre de processus afin de mettre leurs règlements en place.

Those six countries are committed to making best efforts to be ready by January 1, but were not prepared to associate themselves with an overall consensus statement that all parties would be ready for January 1.

**Senator Christensen:** My next question probably shows my ignorance of the industry itself. You state that you are dealing with natural rough diamonds and not cut diamonds. Could countries that are trying to sell "blood diamonds," if you will, cut them themselves and then sell them to other countries? What control do you have over cut diamonds?

**Mr. Boyd:** The Kimberley Process deals strictly with rough diamonds, because rough diamonds are being traded to finance the conflicts. There is some cost involved in setting up a cutting and polishing industry, but cut and polished diamonds do not fall under this regime.

The industry is trying to establish a diamond tracking system. Once we have set up something that will keep conflict diamonds out of the rough diamond trade, then a voluntary tracking system will keep a certificate trail of the cutting, polishing and jewellery trade. The World Diamond Council heads the tracking system.

**Mr. Viveash:** I think you have raised a good point, and it is one that Canada raised in the course of the negotiations. We suggested that we might want to go beyond rough diamonds to include diamonds that are cut and polished. We could not get support from the other countries involved. I think their main objective was to get the system working for rough diamonds. Experts from the industry advised us that it does take a certain level of technology and a certain level of skill to set up a cutting and polishing industry. For the present time, the system is restricted to rough diamonds.

**Senator Milne:** What is to prevent a diamond polisher from bleeding polished diamonds into the legitimate trade? How can you protect the buyer from being victimized? How can you track the diamond back to its source? I know the diamonds from Canada's mine are marked. What are we to do about the diamonds that have been cut and polished? As they say, diamonds are forever.

**Mr. Boyd:** It is one of the peculiarities of the diamond industry that the majority of the cutting and polishing industries are not in the producing countries. We rely on efficient customs operations to stop the rough diamonds from getting into the country and being cut and polished.

This issue is being looked at by the industry. The material balances in cutting and polishing factories will be looked at to ensure that diamonds are not added in at that stage. That procedure will occur in the future.

Ces six pays se sont engagés à déployer tous les efforts nécessaires pour être prêts au 1er janvier, mais n'étaient pas disposés à signer une déclaration de consensus indiquant que toutes les parties seraient prêtes pour le 1<sup>er</sup> janvier.

**Le sénateur Christensen:** Ma question traduit probablement mon ignorance du secteur même. Vous dites que le Processus s'intéresse aux diamants bruts naturels et non aux diamants taillés. Est-ce que des pays qui tentent actuellement de vendre des «diamants du sang», si vous me permettez l'expression, peuvent les tailler eux-mêmes et ensuite les vendre à d'autres pays? De quelles mesures de contrôle disposez-vous en ce qui a trait aux diamants taillés?

**M. Boyd:** Le Processus de Kimberley porte essentiellement sur les diamants bruts parce que les diamants bruts sont vendus pour financer des conflits. La création d'un secteur de la taille et du polissage implique certains coûts, mais les diamants taillés et polis ne relèvent pas de ce régime.

L'industrie tente actuellement d'établir un système de suivi des diamants. Une fois que nous aurons établi des mesures qui feront en sorte que les diamants de guerre ne seront plus assujettis au régime commercial des diamants bruts, alors un système volontaire de suivi permettra justement de faire le suivi et d'avoir des certificats pour ce qui est du commerce des diamants taillés, polis et des bijoux. Le Conseil mondial du diamant dirige le système de suivi.

**M. Viveash:** Je pense que vous avez soulevé une question intéressante, question qu'a aussi soulevée le Canada dans le cadre des négociations. Nous avons dit que nous souhaiterions peut-être aller au-delà des diamants bruts pour inclure les diamants taillés et polis. Nous n'avons pu obtenir le soutien d'autres pays intéressés. Je pense que leur principal objectif était de faire en sorte que le système soit efficace pour les diamants bruts. Les spécialistes de l'industrie nous ont dit qu'il faut un certain niveau de technologie et de compétence pour créer un secteur de la taille et du polissage. Pour l'instant, le système est restreint aux diamants bruts.

**Le sénateur Milne:** Qu'est-ce qui empêche un polisseur de diamants de faire entrer des diamants de guerre dans le commerce légitime de ce produit? Comment pouvez-vous protéger l'acheteur et éviter qu'il en devienne victime? Comment pouvez-vous remonter à la source de ce diamant? Je sais que les diamants extraits de la mine du Canada sont marqués. Que pouvons-nous faire au sujet des diamants qui ont été taillés et polis? Comme on dit, les diamants sont éternels.

**M. Boyd:** C'est là une des particularités de l'industrie du diamant, c'est-à-dire que la majorité des secteurs de la taille et du polissage ne se trouvent pas dans les pays producteurs. Nous comptons sur l'efficacité des douaniers pour stopper les diamants bruts et empêcher qu'ils entrent dans le pays pour y être taillés et polis.

Le secteur se penche actuellement sur cette question. Les équilibres matériels entre les usines de taille et de polissage seront examinés pour s'assurer que les diamants ne sont pas ajoutés à cette étape. Cette procédure sera mise en oeuvre ultérieurement.



**Senator Cochrane:** Mr. Boyd, have you consulted with groups from the Northwest Territories? If you have consulted with them, are there any groups or individuals who have had any concerns about this bill?

**Mr. Boyd:** The government, industry and Aboriginal representatives of the Northwest Territories have been consulted and strongly support the bill. Discussions will continue into the future with the Government of the Northwest Territories. In the future the Government would like to play a role in administering the process. This is something we have allowed for in the legislation but we have not yet arranged.

**Senator Cochrane:** What about environmental groups?

**Mr. Boyd:** I am not aware of environmental groups having much interest in this process, because this is a trade bill. It has to do with trade and it does not deal with the production or processing of diamonds. Environmentalists have not shown any interest in this bill. On the other hand, from non-governmental organizations that are interested in human security have shown a great deal of interest.

**Senator Christensen:** You discussed the identification marks for cut diamonds, such as the polar bear logo on the ones from the Northwest Territories. Is there a system to identify rough diamonds? How can we stop them from being laundered through second and third countries?

**Mr. Boyd:** That is the reason for the Kimberley Process. The whole purpose of this certification scheme is to assure that any rough diamonds that enter the trade are from legitimate countries that are not involved with conflict.

It is very important that the certificate accompany the diamonds from one place to another, because the weights of the shipments, the estimated value, and their country of origin will be on that certificate. The purpose of the process is to provide a substitute for a marking scheme.

**Senator Sibbeston:** I am responsible for the bill. Are we in any way in violation of our commitments to the World Trade Organization? What will the certification scheme cost to implement? Is there a cost recovery process provided for in the act? What will it cost to administer the act?

**Mr. Viveash:** Senator Bolduc, the Kimberley Process provisions are indeed, inconsistent with our obligations to the World Trade Organization. It is for that reason that Canada has requested a waiver in the WTO. That waiver would recognize that we are proposing the put a trade ban in place. Trade bans are inconsistent with the spirit and the letter of the GATT, the General Agreement on Tariffs and Trade.

On November 22, Canada introduced a request for a waiver at the Council on Trade in Goods in Geneva. Other co-sponsors, that include Japan, Thailand, the Philippines, the Ukraine and, I

**Le sénateur Cochrane:** Monsieur Boyd, avez-vous consulté des groupes des Territoires du Nord-Ouest? Si oui, y a-t-il des groupes ou des particuliers qui ont exprimé des préoccupations au sujet du projet de loi?

**M. Boyd:** Le gouvernement, l'industrie et les représentants autochtones des Territoires du Nord-Ouest ont été consultés et se sont dits fortement en faveur du projet de loi. Les discussions vont se poursuivre avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. À l'avenir, le gouvernement aimerait jouer un rôle dans l'application du Processus. Cela est prévu dans la loi, mais nous n'en avons pas encore établi les modalités.

**Le sénateur Cochrane:** Et que dire des environnementalistes?

**M. Boyd:** À ce que je sache, les environnementalistes ne s'intéressent pas beaucoup à ce processus parce qu'il s'agit d'un projet de loi sur le commerce. Il concerne le commerce et non pas la production ou la transformation des diamants. Les environnementalistes n'ont montré aucun intérêt à l'égard du projet de loi. Par contre, les organisations non gouvernementales qui s'intéressent à la sécurité humaine ont manifesté un très grand intérêt.

**Le sénateur Christensen:** Vous avez discuté des marques d'identification pour les diamants taillés, comme le logo de l'ours polaire sur ceux des Territoires du Nord-Ouest. Y a-t-il un système qui permet d'identifier les diamants bruts? Comment peut-on empêcher qu'ils transitent par un autre pays ou par des tiers pays?

**M. Boyd:** C'est la raison pour laquelle le Processus de Kimberley a été mis en place. L'objectif de ce régime de certification est de s'assurer que tous les diamants bruts qui entrent dans le commerce proviennent de pays légitimes qui ne participent pas à un conflit.

Il est très important que le certificat accompagne les diamants d'un endroit à l'autre parce que le poids des expéditions, la valeur estimative et le pays d'origine figureront sur ce certificat. Le but du processus est de trouver une solution de rechange au régime de marquage.

**Le sénateur Sibbeston:** Je suis responsable du projet de loi. Est-ce que d'une façon ou d'une autre nous violons les engagements que nous avons pris à l'égard de l'Organisation mondiale du commerce? Combien coûtera la mise en oeuvre de ce régime de certification? Le projet de loi prévoit-il un processus de recouvrement des coûts? Combien en coûtera-t-il pour appliquer la loi?

**M. Viveash:** Sénateur Sibbeston, les dispositions du Processus de Kimberley ne sont pas conformes à nos obligations à l'égard de l'Organisation mondiale du commerce. C'est pour cette raison que le Canada a demandé une dispense à l'OMC, dispense qui reconnaîtra que nous nous proposons de mettre en place une interdiction. Les interdictions commerciales ne sont pas conformes à l'esprit et à la lettre du GATT, soit l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Le 22 novembre, le Canada a présenté une demande de dispense au Conseil du commerce des marchandises à Genève. D'autres coparrains, notamment le Japon, la Thaïlande, les

believe, Sri Lanka requested the waiver as well. There is a broad representative base of support for Canada's proposal for a WTO waiver.

We were asked by the Council for Trade in Goods to continue consultations on that waiver to see if there is broad-based support. In order for the waiver to pass in the WTO, there would have to be a two-thirds majority in favour of it. Based on the mandate that we have received from the WTO, we will carry on the consultative process while trying to expand the group of support beyond our co-sponsors. There are a number of other countries, including the United States that have expressed interest in and support for the waiver approach.

However, the consensus is not universal. The European Union and Switzerland do not feel that a waiver is necessary; they think that the existing provisions of the GATT provide the exceptions that are needed for the Kimberley Process.

I guess the short answer to that question is "yes." We feel there is an inconsistency, but we are working through the WTO waiver to address that inconsistency.

**Mr. Boyd:** The estimated cost for introducing this system is in the \$400,000 range. This amount includes: the cost of legal fees, the printing of certificates, and the cost of housing and collecting the confidential data. Further expenses will include salaries for inspectors and investigators. Some of these costs will be incurred before the end of this fiscal year.

The ongoing costs will depend very much on the level of prosecution. We look at the possibility of costs amounting to as much as \$1 million per year if we were to have two prosecutions in that year. We expect our actual running costs to be between \$200,000 and \$500,000 a year.

We will have a much better idea of the costs after the first few months of operation. We will have a very close auditing system. This will also have an effect on decisions concerning cost recovery because the bill has allowed for an application fee by a Governor in Council decision. The amount of the fee and so on will depend somewhat on our costs. We are having trouble estimating what those costs will be.

**Senator Sibbeston:** A month or so ago I visited a diamond mine and tried to become familiar with the diamond industry. At that time, the officials of the Government of the Northwest Territories indicated that they would like Yellowknife to the point of entry for administering the bill. Is it a logical or a reasonable expectation that the federal government would make Yellowknife one of the points of entry?

**Mr. Boyd:** Yellowknife is an international port, there are customs services there, and it would be a logical place for a point of entry. A Governor in Council decision is foreseen in the bill as designating points of entry and exit. Until there is a decision on

Philippines, l'Ukraine et, je crois, le Sri Lanka, ont aussi demandé une dispense. Beaucoup sont en faveur de la demande de dispense du Canada à l'OMC.

Le Conseil du commerce des marchandises nous a demandé de poursuivre les consultations à ce sujet pour voir si l'on disposait d'appuis suffisamment larges. L'OMC n'accorde pas de dispense à moins qu'une majorité des deux tiers soit en faveur de la proposition. Dans le cadre du mandat que nous avons reçu de l'OMC, nous allons continuer le processus de consultation tout en tâchant d'élargir le groupe de soutien et de ne pas nous limiter à y inclure seulement nos coparrains. Plusieurs autres pays, dont les États-Unis, ont manifesté de l'intérêt à l'égard de l'approche de la dispense et ont dit l'appuyer.

Cependant, le consensus n'est pas universel. L'Union européenne et la Suisse n'estiment pas qu'une dispense est nécessaire; à leur avis, les dispositions actuelles de l'OMC prévoient les exceptions que nécessite le Processus de Kimberley.

Je crois que pour répondre brièvement à votre question, c'est «oui». Nous croyons qu'il y a un certain manque de cohérence, mais nous demandons une dispense de l'OMC pour pallier cette lacune.

**M. Boyd:** On estime qu'il en coûterait dans les 400 000 \$ pour mettre ce système en place. Cette somme inclut le coût des frais juridiques, l'impression des certificats ainsi que le coût du stockage et de la collecte des données confidentielles. Il faut aussi prévoir les salaires des inspecteurs et des enquêteurs. Certains de ces coûts seront engagés à la fin du présent exercice.

Les coûts permanents dépendront beaucoup du niveau de poursuites. Nous prévoyons des coûts pouvant s'élever à 1 million de dollars par année si nous devons entreprendre deux poursuites au cours de l'année. Nous nous attendons à ce que les coûts effectifs d'exploitation se situent entre 200 000 \$ et 500 000 \$ par année.

Nous aurons une bien meilleure idée des coûts après les deux ou trois premiers mois de fonctionnement. Nous aurons un système de vérification très serrée. Cela aura aussi un effet sur les décisions concernant le recouvrement des coûts parce que le projet de loi prévoit des frais de dossier en vertu d'une décision du gouverneur en conseil. Le montant de ces frais et ainsi de suite dépendra quelque peu de nos coûts. Nous avons actuellement de la difficulté à estimer ce que seront ces coûts.

**Le sénateur Sibbeston:** Il y a environ un mois, j'ai visité une mine de diamant et j'ai essayé de me familiariser avec le secteur. À ce moment-là, les responsables du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont indiqué qu'ils aimeraient que Yellowknife soit le point d'entrée pour l'application du projet de loi. Est-il logique ou raisonnable de s'attendre à ce que le gouvernement fédéral fasse de Yellowknife l'un des points d'entrée?

**M. Boyd:** Yellowknife est un port international, on y trouve des services douaniers, et ce serait un endroit logique pour cela. Le projet de loi prévoit une décision du gouverneur en conseil pour désigner des points d'entrée et de sortie. Tant qu'il n'y aura pas de



that, all points of entry and exit would be open for the diamond trade. It would be very logical to have Yellowknife as one of the points of entry. It is expected it will be.

**The Deputy Chairman:** How will the transit certificates prevent fraud and smuggling? How can you prevent collusion between a smuggler and a criminal?

**Mr. Boyd:** This bill addresses the conflict diamond issue and it is beyond this program to prevent smuggling. This bill attempts to remove the conflict diamonds from the trade by having the legitimate diamonds carefully identified.

The proposed bill will have limitations in terms of smuggled rough diamonds that are cut and polished. As pointed out, there are barriers to entering into the business of diamond polishing because of the skill required to cut and polish diamonds.

The diamond industry is taking measures concerning conflict diamonds. The industry does not want to be associated with diamonds that have come from a conflict source. They are policing diamonds from getting into the legitimate market. However, there defiantly are limitations to what can be achieved by controlling rough diamonds only.

**The Deputy Chairman:** Thank you. There are no further questions. I would suggest that we could proceed to clause by clause, if that is agreeable.

This is on Bill C-14. Shall the title stand postponed.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 1 stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 3 to clauses 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 8 to clauses 13 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 14 to clauses 16 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 17 and clauses 18 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 19 to clauses 22 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 23 to clauses 46 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the schedule carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

décision de prise à ce sujet, tous les points d'entrée et de sortie seront ouverts pour le commerce du diamant. Il serait très logique que Yellowknife soit l'un de ces points. On s'attend à ce que ce soit le cas.

**La vice-présidente:** En quoi les certificats de transit empêcheront-ils la fraude et la contrebande? Comment peut-on empêcher la collusion entre un contrebandier et un criminel?

**M. Boyd:** Le projet de loi porte sur la question des diamants de guerre et l'empêchement de la contrebande n'est pas inclus dans ce programme. Le projet de loi vise à éliminer les diamants de guerre du commerce en faisant en sorte que les diamants légitimes soient bien identifiés.

Le projet de loi aura des limites en ce qui a trait aux diamants bruts qui font l'objet de contrebande qui sont taillés et polis. Comme il a été précisé, il y a des obstacles qui empêchent d'entrer dans le commerce du polissage des diamants en raison des compétences requises pour tailler et polir les diamants.

L'industrie du diamant a adopté des mesures concernant les diamants de guerre. L'industrie ne veut pas être associée aux diamants qui proviennent d'une source de conflit. On cherche à éviter que de tels diamants entrent sur le marché légitime. Cependant, il y a certainement des limites à ce qu'on peut réaliser en contrôlant uniquement les diamants bruts.

**La vice-présidente:** Merci. Il n'y a pas d'autres questions. Je propose que nous procédions à l'étude du projet de loi article par article, si vous êtes d'accord.

Il s'agit du projet de loi C-14. L'adoption du titre est-elle reportée?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'adoption de l'article 1 est-elle reportée?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 2 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 3 à 7 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 8 à 13 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 14 à 16 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 17 et 18 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 19 à 22 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 23 à 46 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'annexe est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 1 and the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed that this bill be reported at the next sitting of the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** We will go on to the next item, which is Bill C-5. I have had a conversation with the chair and we have agreed, if you are in agreement, that we will read the letter that came from Minister Cauchon, discuss his observations and then go to clause by clause. Are you all in agreement?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Are there any comments on the letter?

**Senator Sibbeston:** The minister has written a letter and stated the government's plan for dealing with the proposed non-derogation clause. I am a concerned however, because the letter is not clear. I see that future bill will not have non-derogation clauses.

Minister Cauchon has indicated that the government will adopt a policy of not including non-derogation clauses in proposed future legislation. I do not know what the minister's plans are with respect to the bill. Will it be a bill to delete all non-derogation clauses from past bills? Is the government's solution to do away with non-derogation clauses?

If that is the case, it was not our intention. Aboriginal rights are significant. They are more than the rights that are contained in the Charter of Rights. There is some purpose in referring to non-derogation clauses. It seems to be the practice or convention that has been established in our country in Parliament and in legislatures throughout the country. The non-derogation clause is a useful item. It reminds legislators and the courts of the importance of the Aboriginal rights.

Certainly the minister does not make clear exactly what he will be doing. While I am hopeful and optimistic, the solution is still uncertain. If his solution is to eliminate non-derogation clauses then I do not agree. I do not think that is the answer. If he does away with the non-derogation clause he will make the situation worse for Aboriginal rights in our country.

The letter says:

The Government of Canada will introduce legislation early in March 2003 to address the non-derogation clauses.

**La vice-présidente:** L'article 1 et le titre sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Le projet de loi est-il adopté sans propositions d'amendement?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Est-il convenu que ce projet de loi fasse l'objet d'un rapport à la prochaine séance du Sénat?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Nous allons maintenant passer au point suivant, qui est le projet de loi C-5. Je me suis entretenue avec le président et nous avons convenu, si vous êtes d'accord, que nous lirons la lettre du ministre Cauchon, que nous discuterons de ses observations et que nous passerons ensuite à l'étude article par article. Êtes-vous tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Y a-t-il des commentaires au sujet de la lettre?

**Le sénateur Sibbeston:** Le ministre a écrit une lettre dans laquelle il fait état du plan de gouvernement pour ce qui est de l'examen de la disposition de non-dérogation proposée. Cela m'inquiète, parce que la lettre n'est pas claire. D'après ce que je comprends, les projets de loi futurs ne contiendront pas de dispositions de non-dérogation.

Le ministre Cauchon a indiqué que le gouvernement adoptera une politique qui consistera à ne pas inclure de dispositions de non-dérogation dans des projets de loi futurs. Je ne sais pas ce que prévoit le ministre pour le projet de loi à l'étude. S'agira-t-il d'un projet de loi éliminant toutes les dispositions de non-dérogation des projets de loi antérieurs? Est-ce que la solution du gouvernement consiste à éliminer les dispositions de non-dérogation?

Si tel est le cas, ce n'était pas notre intention. Les droits des Autochtones sont importants. Ce sont plus que des droits énoncés dans la Charte des droits et libertés. On n'invoque pas des dispositions de non-dérogation pour rien. Cela semble être la pratique ou la convention établie dans notre pays au Parlement et dans les assemblées législatives de tout le Canada. La disposition de non-dérogation est utile. Elle rappelle aux législateurs et aux tribunaux l'importance des droits autochtones.

Comme on le voit, le ministre ne dit pas exactement ce qu'il fera. Même si je suis rempli d'espoir et d'optimisme, la solution est toujours incertaine. Si sa solution consiste à éliminer les dispositions de non-dérogation, alors là je ne suis pas d'accord. Je ne crois pas que ce soit la solution. S'il élimine la disposition de non-dérogation, il compliquera davantage la situation pour ce qui est des droits autochtones dans notre pays.

Il dit dans la lettre:

Le gouvernement du Canada déposera un projet de loi au début du mois de mars 2003 pour aborder le problème des dispositions de non-dérogation.



I am puzzled about that. Will he come forward with legislation to eliminate non-derogation clauses?

**The Deputy Chairman:** I understand what you are saying.

**Senator Sibbeston:** I am a bit concerned about proceeding clause-by-clause at this stage. I am aware that the lunch we had scheduled with the minister for tomorrow has been cancelled. We have this letter, but I find it unclear as to the governments' intentions. I believe that we need some clarity from the minister.

**The Deputy Chairman:** I understand your position.

**Senator Watt:** This morning I asked Senator Carstairs about the ministers' intentions and she told me that they will be introducing a piece of legislation to deal with a proposal that will accompany the letter that came from the five Aboriginal senators in regard to stand-alone legislation. I believe that is what the minister is referring to in this letter.

My problem is not so much along that line, but it is similar. What will happen to the ones that already have been passed? There are at least five pieces of legislation, I believe, that have unusual non-derogation clauses that do not reflect section 25 of the British North America Act. That to me is silent, but it is not a big item. However, it is silent in the letter. I believe that this letter indicates the future legislation will not have a non-derogation clause.

**The Deputy Chairman:** You are still concerned about the situation?

**Senator Watt:** I am concerned.

**The Deputy Chairman:** Would you like clarification?

**Senator Watt:** In some ways, I do agree with Senator Sibbeston that it does not hurt to have a reminder. However, we have dealt with that issue off and on during our committee work. I am not really pushing that item. If we end up with a proper non-derogation clause by way of coming up with the legislation, it will probably do the job.

I am concerned with how we rectify the five pieces of legislation that have been dealt with before.

**Senator Milne:** Perhaps it would be a good idea to read both of these letters together. I believe that the two of them tell us exactly what the government is planning to do.

The first letter dated November 27 was read into the record at our last meeting, so I think perhaps the new one should be read into the record at this meeting. The minister writes:

We recommend to the government that we adopt your proposal.

**The Deputy Chairman:** Which letter are you reading from?

**Senator Milne:** I am reading the fourth paragraph of the letter dated November 27. The minister writes:

Cela m'inquiète. Présentera-t-il un projet de loi visant à éliminer les dispositions de non-dérogation?

**La vice-présidente:** Je comprends ce que vous dites.

**Le sénateur Sibbeston:** Je suis un peu inquiet au sujet de l'étude article par article à cette étape. Je sais que le déjeuner que nous avions prévu avec le ministre demain a été annulé. Nous avons cette lettre, mais je trouve que les intentions du gouvernement ne sont pas claires. Je crois que le ministre doit préciser ses intentions.

**La vice-présidente:** Je comprends votre position.

**Le sénateur Watt:** Ce matin, j'ai demandé au sénateur Carstairs ce qui en était des intentions du ministre et elle m'a dit que le gouvernement déposera un projet de loi portant sur une proposition qui accompagnera la lettre envoyée par les cinq sénateurs autochtones en ce qui a trait à un texte législatif autonome. Je crois que c'est ce à quoi fait référence le ministre dans cette lettre.

Mon problème n'est pas tellement de cette nature, mais il est semblable. Qu'advient-il des lois qui ont déjà été adoptées? Il y a au moins cinq mesures législatives, je crois, qui contiennent des dispositions inhabituelles de non-dérogation qui ne reflètent pas l'article 25 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Pour moi, cela ne dit rien, mais ce n'est pas un gros problème. Cependant, on n'en parle pas dans la lettre. Je crois que cette lettre indique que les mesures législatives futures n'auront pas de dispositions de non-dérogation.

**La vice-présidente:** La situation vous préoccupe-t-elle toujours?

**Le sénateur Watt:** Oui.

**La vice-présidente:** Aimerez-vous avoir des précisions?

**Le sénateur Watt:** À certains égards, je suis effectivement d'accord avec le sénateur Sibbeston, à savoir que cela n'est pas inutile d'avoir un rappel. Cependant, nous avons traité de cette question à plusieurs reprises à notre comité. En réalité, je n'insiste pas trop sur cet élément. Si nous nous retrouvons avec une bonne disposition de non-dérogation qui serait incluse dans le projet de loi, cela servirait probablement à atteindre l'objectif visé.

Ce qui me préoccupe, c'est la façon dont nous allons rectifier les cinq mesures législatives qui ont déjà été adoptées.

**Le sénateur Milne:** Ce serait peut-être une bonne idée de lire ces deux lettres en parallèle. Je crois que les deux disent exactement ce que le gouvernement prévoit faire.

La première lettre datée du 27 novembre a été lue et consignée au compte rendu de notre dernière réunion; je pense donc que peut-être cette nouvelle lettre devrait être lue et consignée au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui. Le ministre écrit ceci:

Nous recommandons au gouvernement d'adopter votre proposition.

**La vice-présidente:** Quelle lettre êtes-vous en train de lire?

**Le sénateur Milne:** Je lis le quatrième paragraphe de la lettre datée du 27 novembre où le ministre dit:

We recommend to the government that we adopt your proposal of introducing stand-alone legislation to remove non-derogation clauses from all existing legislation.

The second letter written December 3, reads:

At the same time, the government will adopt a corresponding policy of not including non-derogation clauses in proposed legislation in the future.

The two of those together make just as firm a commitment from a minister as I have ever seen.

**Senator Watt:** If you read it that way, I cannot argue with you on that point.

**The Deputy Chairman:** Is there any further discussion?

**Senator Watt:** I want honourable senators to realize that it is not easy to try to administer and maintain what you ended up with through negotiations. The government from time to time has many ways of tackling what you thought you ended up with. When you wake up one day you discover that it is not an option there for you and you cannot argue the point.

I want to mention that the Aboriginal people will consider this a threat to their Aboriginal rights. I was also very much involved at the very beginning of the negotiations that led to the Constitution. Following that, when I became a senator, I was one of the instrumental persons who pushed for a reminder. You see in the piece of legislation that there is a proper non-derogation clause in it.

**Senator Kenny:** Our Aboriginal colleagues came to the committee with a concern, and I think that the committee endeavoured to support them with their concern. We found that the governments' initial response was unsatisfactory. This committee supported them and said it would not deal with the bill until it got a commitment from the Government of Canada to deal with the non-derogation clause.

Senator Watt, you may well have had a position some time ago that you liked to have a reminder.

**Senator Watt:** That was not really my statement.

**Senator Kenny:** I understand that, but you just said a moment ago that when you first became a senator you did like to have the reminder in it. That was not the proposition you put to us when you asked for our support. I believe we delivered exactly what you asked us to deliver.

As for Senator Sibbeston, what you see here is a commitment from the Government of Canada to introduce legislation in March 2003 to address the non-derogation issue. If you look at paragraph five, you see that it is designed to remove all non-derogation clauses and not to put in future non-derogation clauses. That gives you a very clear picture of where the government wants to go on this issue. It seems to me that we

Nous recommandons au gouvernement d'adopter votre proposition qui consiste à présenter un texte législatif autonome afin d'éliminer les dispositions de non-dérogation de toutes les lois existantes.

La seconde lettre écrite le 3 décembre dit ceci:

Du même souffle, le gouvernement adoptera une politique correspondante consistant à ne pas inclure de dispositions de non-dérogation dans les projets de loi futurs.

Ces deux lettres réunies représentent pour moi un engagement ferme d'un ministre comme je n'ai jamais vu.

**Le sénateur Watt:** Si vous la lisez de cette façon, je ne peux pas être en désaccord avec vous à ce sujet.

**La vice-présidente:** Y a-t-il d'autres points à discuter?

**Le sénateur Watt:** Je veux que les honorables sénateurs réalisent qu'il n'est pas facile d'essayer d'appliquer et de conserver ce qui a été conclu dans le cadre de négociations. Le gouvernement, à l'occasion, a bien des façons d'aborder ce que vous pensiez avoir réglé. Vous vous réveillez un matin et vous découvrez que ce n'est pas une option et que vous ne pouvez le contester.

Je tiens à préciser que les peuples autochtones vont considérer cela comme une menace à leurs droits. J'ai également beaucoup participé au tout début des négociations qui ont mené à la Constitution. Après, lorsque je suis devenu sénateur, j'étais parmi ceux qui préconisaient l'inclusion d'un rappel. Vous voyez dans le projet de loi qu'il y a une bonne disposition de non-dérogation.

**Le sénateur Kenny:** Nos collègues autochtones sont venus faire part au comité d'une préoccupation et je pense que le comité s'est engagé à les appuyer pour alléger leur inquiétude. Nous avons constaté que la réponse initiale du gouvernement était insatisfaisante. Notre comité les a appuyés et a dit qu'il n'examinerait pas le projet de loi tant qu'il n'aurait pas un engagement du gouvernement du Canada d'examiner la disposition de non-dérogation.

Sénateur Watt, il se peut très bien qu'il y a quelques années vous préconisiez le rappel.

**Le sénateur Watt:** Ce n'est pas exactement ce que j'ai dit.

**Le sénateur Kenny:** Je le comprends, mais vous avez dit il y a un instant que lorsque vous êtes devenu sénateur, vous étiez effectivement en faveur du rappel. Ce n'est pas la proposition que vous nous avez présentée lorsque vous nous avez demandé notre appui. Je crois que nous avons fait exactement ce que vous nous avez demandé de faire.

Quant au sénateur Sibbeston, ce que vous voyez ici, c'est un engagement de la part du gouvernement du Canada de présenter un projet de loi en mars 2003 pour traiter de la question de la disposition de non-dérogation. Si vous regardez au paragraphe cinq, vous constaterez qu'il vise à supprimer toutes les dispositions de non-dérogation et à ne pas en inclure dans les mesures législatives à l'avenir. Cela vous donne une idée très claire



have precisely what we have asked for. Now I am wondering if people are changing their requests or changing their demands. If you are, or if you are just putting on new emphasis, I would suggest the time to make that argument is when this new piece of legislation comes before the Senate.

I think that it is contrary to the advice that we have been getting from the group up until now, if you do want to have non-derogation clauses included, but with different wording or wording that is more consistent with the Constitution, it is perfectly reasonable to do that when the government introduces the new legislation. Clearly it is not drafted. The government was not aware that we would insist on this in this particular bill. In fact, as recently as 48 hours ago I do not think the government was planning to send us a commitment of any sort.

We have a commitment from them now. We have an opportunity. If it is the wish of some senators to see that a non-derogation clause with specific wording that matches the Constitution is included in future bills, the time to bring it forward is when these bills come to the Senate. More than that, you have an opportunity as members of the government caucus to have an influence on how the minister drafts the bill.

Perhaps I am judging prematurely, but from my perspective, this committee has provided you with precisely what you asked for, and my sense is that it is "job done."

I do not object to Senator Sibbeston saying he would like to go further or there is another step he would like to take at some point. That is his right, but the vehicle is not with this particular bill that we have before us. What we have coming before us is a bill specifically on the non-derogation clause. That is the time to address it and to deal with the matter.

**Senator Watt:** I guess I owe the other senators a "thank you" for the help that they have given us. The fact is that Senator Sibbeston raised the issue, even though I have been saying it is perhaps not necessary at this point because stand-alone legislation could come at some point. The minister has responded, and he says he will to do that at in March. First, I want to thank everyone for the help they have given to the Aboriginal senators.

I want to mention the compensation issue. Even if you say the non-derogation clause is in there, you are playing with words, and I hope everyone realizes that. There is a definite infringement on the rights. Do we all agree on that? Even if there is a non-derogation clause, in theory, the Constitution is kept intact, but in practice we have infringement. I think we all know that.

de la position du gouvernement à ce sujet. Il me semble que nous avons précisément ce que nous avons demandé. Or, je me demande maintenant si les gens modifient leurs demandes ou changent leurs exigences. Si c'est votre cas, ou si vous êtes en train seulement d'insister sur un nouvel élément, je vous dis que le moment propice pour présenter cet argument sera lorsque cette nouvelle mesure législative sera renvoyée au Sénat.

Je crois que cela est contraire au conseil que nous avons obtenu du groupe jusqu'à maintenant, si vous voulez effectivement inclure une disposition de non-dérogation, mais avec un libellé différent ou un libellé qui est plus conforme à la Constitution, il sera parfaitement raisonnable de le faire lorsque le gouvernement présentera la nouvelle mesure législative. De toute évidence, elle n'est pas rédigée. Le gouvernement ne savait pas que nous insisterions là-dessus lors de l'examen de ce projet de loi en particulier. En fait, il y a 48 heures, je ne croyais pas que le gouvernement prévoyait nous envoyer un engagement de quelque sorte.

Nous avons un engagement de sa part maintenant. Nous avons l'occasion de progresser. Si certains sénateurs souhaitent voir incluse dans les prochains projets de loi une disposition de non-dérogation assortie d'un libellé bien spécifique qui correspond à la Constitution, ils pourront le faire lorsque ces projets de loi seront renvoyés au Sénat. Qui plus est, vous avez la possibilité en tant que membres du caucus du gouvernement d'exercer votre influence sur la façon dont le ministre rédigera le projet de loi.

Peut-être est-ce trop prématuré de ma part, mais à mon point de vue, notre comité vous a donné exactement ce que vous aviez demandé et je crois que l'on peut dire «mission accomplie».

Je n'ai pas d'objection à ce que le sénateur Sibbeston dise qu'il aimerait pousser les choses plus loin et qu'il y a une autre étape qu'il aimerait franchir à un moment donné. C'est son droit, mais le projet de loi que nous étudions actuellement n'est pas là pour ce faire. Ce qui nous sera présenté, c'est un projet de loi portant spécifiquement sur la disposition de non-dérogation. Ce sera le moment de l'aborder et de traiter de la question.

**Le sénateur Watt:** Je pense que je dois dire aux autres sénateurs «merci» pour l'aide qu'ils nous ont apportée. Le fait est que le sénateur Sibbeston a soulevé le problème, même si j'estime que cela n'est peut-être pas nécessaire actuellement parce qu'un texte législatif autonome pourrait être présenté à un moment donné. Le ministre a réagi, et il dit que c'est ce qu'il fera en mars. Premièrement, je tiens à remercier tout le monde pour l'aide qui a été accordée aux sénateurs autochtones.

J'aimerais parler de la question de l'indemnisation. Même si vous dites que le projet de loi renferme une disposition de non-dérogation, vous jouez avec les mots, et j'espère que tout le monde en est conscient. Il y a manifestement violation des droits. Sommes-nous tous d'accord là-dessus? Même s'il y a une disposition de non-dérogation, en théorie, la Constitution demeure intacte, mais en pratique, il y a violation. Je pense que nous le savons tous.

This is not a mystery to me. From time to time, yes, legislation impacts our rights, but we have to deal with it. The compensation is one of the perfect examples. If people's livelihood is impacted, you have to try to come back with an alternative to the fact that their rights are being impacted. What are we getting in return?

I do appreciate the fact that in Bill C-5, the Aboriginal people will be part of the process in terms of deciding what gets on the list and what does not get on the list and things of that nature. I appreciate that it allows scientific communities and traditional knowledge to be able to play at the council level.

What happens if there is a strong indication from traditional knowledge that they do not have proper scientific information or have not conducted their research in a proper fashion? As an example, it happened in regards to the beluga. There should be acknowledgement that there should be compensation.

I read what the minister said in the front of the committee the other day. He said there would be no compensation if there is impacting the line. However, I also raised a question about what we do if the livelihood is impacted. Did we not all hear the answers from him?

If that is not amended, at least some of our concerns should be put in the report.

**The Deputy Chairman:** I think it does mention it, but we will go on to that in a moment.

**Senator Watt:** I am starting to sound like Senator Cools here. Can we discuss this issue?

**The Deputy Chairman:** Are you finished your statement?

**Senator Watt:** Yes.

**The Deputy Chairman:** Senator Kenny had a supplementary.

**Senator Kenny:** Senator Watt is absolutely right. I think it is appropriate that his remarks be placed in the report that accompanies the legislation. He made it clear to this committee that he had several amendments; not two but four. What he said to the committee was that if we could find movement on the non-derogation clause, he was prepared to forgo the other three. However, I think it is only reasonable that he make reference to them and whatever else he would care to in the report because the report will serve as a benchmark the next time we revisit this bill. I believe that is five years from now.

**The Deputy Chairman:** I think there has been some desire expressed here that it would be sooner than that.

**Senator Kenny:** The sooner the better, but the point is that I think we should support Senator Watt in footnoting this and putting it there so that when the bill is reviewed, we have it before us and whatever committee is dealing with it has it before them. I agree with Senator Watt.

Cela n'est pas un mystère pour moi. Il arrive, oui, parfois, qu'un projet de loi a des répercussions sur nos droits, mais nous devons travailler avec ce problème. L'indemnisation est un des exemples parfaits. Si le mode de vie des gens s'en trouve changé, il faut essayer de trouver une solution de rechange au fait que leurs droits ont été modifiés. Qu'est-ce que l'on obtient en retour?

J'apprécie le fait qu'en vertu du projet de loi C-5, les peuples autochtones feront partie du processus, c'est-à-dire qu'ils pourront décider de ce qui sera inscrit sur la liste et de ce qui ne le sera pas et des choses de cette nature. Je comprends qu'il permet aux communautés scientifiques et au savoir traditionnel de jouer un rôle au niveau du conseil.

Que se passe-t-il s'il y a une indication sérieuse, d'après le savoir traditionnel, que l'on n'a pas la bonne information scientifique ou que l'on n'a pas effectué la recherche de façon adéquate? Par exemple, c'est ce qui s'est passé avec le beluga. Il faut reconnaître qu'il devrait y avoir une indemnisation.

J'ai lu la déclaration qu'a faite le ministre au comité l'autre jour. Il a dit qu'il n'y aurait pas d'indemnisation s'il y a des répercussions. Cependant, j'ai aussi soulevé une question pour savoir ce que nous faisons s'il y a des répercussions sur le mode de vie. N'avons-nous pas tous entendu les réponses de sa part?

Si cela n'est pas modifié, à tout le moins certaines de nos préoccupations devraient être intégrées au rapport.

**La vice-présidente:** Je pense qu'il en fait effectivement mention, mais nous allons aborder cette question dans un moment.

**Le sénateur Watt:** Je commence à parler comme le sénateur Cools. Pouvons-nous discuter de cette question?

**La vice-présidente:** Avez-vous terminé votre déclaration?

**Le sénateur Watt:** Oui.

**La vice-présidente:** Le sénateur Kenny aimerait poser une question supplémentaire.

**Le sénateur Kenny:** Le sénateur Watt a tout à fait raison. Je pense qu'il est approprié que ses remarques soient intégrées au rapport qui accompagne le projet de loi. Il a dit clairement à notre comité qu'il avait plusieurs amendements, non pas deux, mais quatre. Ce qu'il a dit au comité, c'est que si nous pouvions avoir un certain assentiment à l'égard de la disposition de non-dérogation, il était disposé à oublier les trois autres. Cependant, je pense qu'il n'est que raisonnable que dans le rapport il y fasse référence et y inclue tout ce qui le préoccupe parce que le rapport servira de jalon la prochaine fois que nous réexaminerons le projet de loi. Je crois que c'est dans cinq ans.

**La vice-présidente:** Je pense que certains ici ont dit souhaiter que cela soit devancé.

**Le sénateur Kenny:** Le plus tôt sera le mieux, mais ce qui importe, c'est que nous devrions appuyer le sénateur Watt qui dit que l'on devrait faire une note de bas de page et l'inscrire de sorte que lorsque le projet de loi sera réexaminé, nous l'ayons sous les yeux et peu importe quel comité se penchera là-dessus, il l'aura aussi sous les yeux. Je suis d'accord avec le sénateur Watt.



**Senator Watt:** Are you telling me to put it in the observations and not even think about making an amendment?

**Senator Kenny:** You committed to this committee.

**The Deputy Chairman:** Just a minute. No pressures. Anyone on this committee can do whatever they like in terms of amendments. The committee can vote on the amendments.

**Senator Kenny:** Thank you for the lesson in civics. I am simply reminding Senator Watt of the undertaking he made to the committee and the support he got from the committee was based on that undertaking.

The undertaking, as I understood it, was that if the committee delivered on the non-derogation aspect of it, and you were very clear about your other amendments to us, then you would not pursue those other amendments this time around. You did not say you would give up on them forever; you just said this time around. I agree with you, and now that the committee has received these letters, I think it is perfectly appropriate that you insist that your amendments be featured in the report that goes with it. I do not believe there was a commitment on my part to amend the bill to deal with compensation. That was not what you were asking us for if you got the non-derogation clause.

**Senator Watt:** Let me refresh your memory, Senator Kenny. At the time I highlighted a proper non-derogation clause dealt with through the stand-alone legislation. You are partially correct in saying I would not be push for those amendments if the non-derogation clause were included. As you remember, Senator Baker asked about the compensation.

**The Deputy Chairman:** Senator Baker is not here.

**Senator Watt:** He is not here right now, but I said that this compensation issue still has to be dealt with. I did not say, "At all costs." "If the proper answer comes, I will drop all my proposed amendments." I did not say that. I categorically mentioned the fact that the compensation issue is still an issue.

**The Deputy Chairman:** There is a list, and we will go through it.

**Senator Milne:** I still think we should read this second letter into the record. It is important.

**The Deputy Chairman:** We will move that it be attached to the minutes.

**Senator Milne:** It should be entered into the record as if read.

**The Deputy Chairman:** All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Milne:** It is important to have what the minister said in both those letters, because they must be read side by side.

**Le sénateur Watt:** Êtes-vous en train de me dire qu'il faille que je le mette dans les observations et ne même pas penser à proposer un amendement?

**Le sénateur Kenny:** Vous vous êtes engagé à l'égard de notre comité.

**La vice-présidente:** Un instant. Pas de pression. Quiconque au sein de ce comité peut proposer les amendements qu'il veut. Le comité peut mettre les amendements aux voix.

**Le sénateur Kenny:** Merci pour la leçon de civisme. Je rappelle simplement au sénateur Watt l'engagement qu'il a pris à l'égard du comité et que le soutien qu'il a eu du comité reposait sur cet engagement.

L'engagement, d'après ce que j'ai compris, était que si le comité prenait une décision au sujet de la non-dérogation, et vous avez été très clair à propos des autres amendements, à ce moment-là vous ne proposeriez pas les autres amendements cette fois-ci. Vous n'avez pas dit que vous les abandonniez pour toujours, vous avez simplement dit «cette fois-ci». Je suis d'accord avec vous, et maintenant que le comité a reçu ces lettres, je crois qu'il est tout à fait approprié que vous insistiez pour que vos amendements soient inscrits dans le rapport qui accompagne le projet de loi. Je ne crois pas m'être engagé à amender le projet de loi pour régler la question de l'indemnisation. Ce n'est pas ce que vous demandiez si vous obteniez la disposition de non-dérogation.

**Le sénateur Watt:** Permettez-moi de vous rafraîchir la mémoire, sénateur Kenny. À ce moment-là, j'ai signalé qu'une bonne disposition de non-dérogation avait été réglée avec la question du texte législatif autonome. Vous avez en partie raison de dire que je ne proposerais pas ces amendements si la disposition de non-dérogation était incluse. Comme vous vous en souvenez, c'est le sénateur Baker qui a demandé l'indemnisation.

**La vice-présidente:** Le sénateur Baker n'est pas là.

**Le sénateur Watt:** Il n'est pas ici maintenant, mais je dis que cette question d'indemnisation doit toujours être réglée. Je n'ai pas dit: «À tout prix.» «Si j'obtiens la bonne réponse, je laisserai tomber tous mes amendements proposés.» Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai bien précisé que la question de l'indemnisation n'est toujours pas réglée.

**La vice-présidente:** La liste est là, et nous allons la parcourir.

**Le sénateur Milne:** Je pense toujours que nous devrions lire cette deuxième lettre et la consigner au compte rendu. C'est important.

**La vice-présidente:** Nous allons proposer qu'elle soit jointe au compte rendu des délibérations.

**Le sénateur Milne:** Il devrait être précisé au compte rendu qu'elle a été lue.

**La vice-présidente:** Tous ceux qui sont en faveur?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Milne:** Il est important d'avoir ce que le ministre a dit dans ces deux lettres, parce qu'elles doivent être lues en parallèle.

I thank you for your remarks on what we have attempted to do for the Aboriginal senators, because it is important. This is one of the best responses I have ever seen to this sort of thing.

Senator Watt you got your first wish. Senator Sibbeston you got what you thought was second best.

When it comes to compensation, I agree. This is one of my big concerns. I intend to vote for this bill without amendment on that issue as long as there is a strong statement in the report.

**Senator Sibbeston:** As I read the letters and try to understand them, I am horrified at what will happen in the future. Our attempt all along has been to improve legislation and the situation for Aboriginal people. When the minister talks of stand-alone legislation to remove non-derogation clauses, in my view, it is a step backwards. A government policy of not having non-derogation clauses in future legislation is also a step backward.

Non-derogation clauses are a reminder to the public and to the courts that the people must be mindful of Aboriginal rights. To eliminate these clauses would be mindless. The minister's proposal puts us in a worse position that we were in the beginning.

We must remember that we agreed to take out a non-derogation clause in the Nunavut water bill. That was a unique bill that emanated from the Inuit land claims. We agreed with the lawyers representing the Inuit people and the Aboriginal senators that it was the right thing to do because in the land claim agreement, there was a provision that stated that where there was any inconsistency, that land claim agreement prevailed. The non-derogation clause being used by the government in that case was confusing. In that situation we decided that it was best to eliminate it in that situation.

In ordinary legislation such as this, it is helpful to have a non-derogation clause that reminds everyone about the Aboriginal rights. I am totally surprised that the minister interpreted any of our letters. I am surprised that he is coming forth to say that the solution is to eliminate non-derogation clauses if we do not like them.

That is not the solution. It makes the situation for native people worse because not having a non-derogation clause is the worst possible situation. We were simply asking for the non-derogation clause wording that the government had used from 1982 to about 1996 which was wording from section 25 of the Charter. It was a good, simple, straightforward non-derogation clause. However, the government as a result of some court decisions, began changing it by adding the "application of" and another word that we thought confused the whole issue.

Je vous remercie de vos observations sur ce que nous avons tenté de faire pour les sénateurs autochtones, parce que cela est important. C'est l'une des meilleures réponses que j'aie vues à propos d'une chose semblable.

Sénateur Watt, vous avez obtenu votre premier souhait. Sénateur Sibbeston, vous avez obtenu ce que vous estimiez être le mieux après.

Lorsqu'il s'agit d'indemnisation, je suis d'accord. C'est l'une de mes grandes préoccupations. J'ai l'intention de voter en faveur de ce projet de loi sans amendement sur cette question dans la mesure où le rapport renferme une déclaration rigoureuse.

**Le sénateur Sibbeston:** D'après ce que j'ai lu des lettres et ce que j'essaie d'en comprendre, je suis horrifié quand je pense à ce qui se passera à l'avenir. Tout ce que nous avons toujours tenté de faire, c'est d'améliorer le projet de loi et la situation des Autochtones. Lorsque le ministre parle d'un texte législatif autonome qui viendra éliminer les dispositions de non-dérogação, à mon avis, c'est un pas en arrière. Une politique gouvernementale précisant qu'il n'y aura pas de dispositions de non-dérogação dans les projets de loi futurs est aussi un pas en arrière.

Les dispositions de non-dérogação viennent rappeler au public et aux tribunaux que les gens doivent tenir compte des droits des Autochtones. Éliminer ces dispositions serait inconséquent. La proposition du ministre nous place dans une position pire que celle du début.

Il ne faut pas oublier que nous avons accepté d'enlever une disposition de non-dérogação dans le projet de loi sur l'eau du Nunavut. C'était un projet de loi unique qui émanait des revendications territoriales des Inuits. Nous nous sommes entendus avec les avocats qui représentaient le peuple inuit et les sénateurs autochtones pour dire que c'était la bonne chose à faire parce que l'entente sur les revendications territoriales contenait une disposition stipulant que lorsque'il y a incohérence, c'est l'entente sur les revendications territoriales qui prévaut. La disposition de non-dérogação utilisée par le gouvernement dans ce cas était source de confusion. En pareil cas, nous avons décidé qu'il était préférable de l'éliminer.

Dans une mesure législative ordinaire comme celle-ci, il est utile d'avoir une disposition de non-dérogação qui rappelle à tout le monde les droits des Autochtones. Je suis tout à fait surpris de voir que le ministre ait interprété quelque lettre que nous lui avons envoyée. Je suis surpris qu'il dise que la solution est d'éliminer les dispositions de non-dérogação si nous ne les aimons pas.

Ce n'est pas la solution. Cela empire la situation pour les peuples autochtones parce que le fait de ne pas avoir de disposition de non-dérogação est la pire des situations. Nous demandions simplement le libellé de la disposition de non-dérogação que le gouvernement avait utilisé de 1982 à 1996 environ, c'est-à-dire le libellé de l'article 25 de la Charte. Il s'agissait là d'une disposition de non-dérogação qui était bonne, simple et directe. Cependant, le gouvernement, par suite de décisions des tribunaux, a commencé à la changer en ajoutant «l'application de» et un autre mot qui, à notre avis, venait rendre toute la question confuse.



I am horrified, frankly, that the minister is coming forward at this late date to tell us that his solution is to eliminate the non-derogation clause. How will that help the Aboriginal peoples of our country?

I had hoped that from our correspondence that he would simply come back to the original wording that had been used. Otherwise, we sent him a copy of an Aboriginal bill of rights, which we thought the government could adopt.

In the absence of any non-derogation clause, there needs to be something in federal legislation that reminds everybody of the Aboriginal rights.

While it looks as if the minister might have a solution, that solution is actually, in my view, going to set back the plight of Aboriginal people. Not having a non-derogation clause is not the solution.

**Senator Milne:** The evidence that was presented to the committee by the deputy minister, or ADM, was very clear. If you mention the non-derogation clause, if you reword it in the legislation, in any way whatsoever, it will make the courts wonder what people are thinking and make them want to try the interpret it.

The Constitution is there, and it is basic to all our legislation. If you say anything else within the legislation, in effect, you are watering down the Constitution and making courts look at it.

I think that taking it out completely is probably a better solution for the future, however, it is a future debate. That is not a debate on this particular bill, but a debate for the future.

**Senator Kenny:** Senator Milne has summarized the point very well. The Constitution is a document that cannot be challenged. The legislation can be challenged. Senator Sibbeston, we respect you and we have supported you. We value you, and we came together as a team to try to ensure that you and your colleagues got satisfaction.

The fair description is that we got fed up seeing you folks get jerked around for so long. We were fed up to point where we were prepared to hold off a key piece of government legislation until we got an appropriate response.

The response we got was precisely what we were asked to provide. Senator Watt, we assumed, was speaking on behalf of the group. I understand that there have been four of you corresponding. This committee delivered what you asked for.

We are entitled to have a difference of views, but I disagree with you on the fact, because I believe we have delivered precisely what was asked for. I disagree with you on the substance. You are suggesting that if you go along the route that you are asking for you will be putting at risk future interpretations of this clause.

Honnêtement, je suis horrifié de voir que le ministre arrive si tard pour nous dire que sa solution est d'éliminer la disposition de non-dérégation. En quoi cela aidera-t-il les peuples autochtones de notre pays?

J'avais espéré, d'après la correspondance que nous avons échangée, qu'il reviendrait simplement au libellé initial qui avait été utilisé. Autrement, nous lui avons fait parvenir un exemple de la Charte des droits autochtones que nous croyions que le gouvernement pourrait adopter.

Faute d'une disposition de non-dérégation, il faut quelque chose dans les lois fédérales qui rappelle à tout le monde les droits des Autochtones.

Bien qu'il semble que le ministre pourrait avoir une solution, cette solution, en réalité, à mon avis, fait revenir les peuples autochtones en arrière. Le fait de ne pas avoir de disposition de non-dérégation n'est pas la solution.

**Le sénateur Milne:** La preuve qui a été présentée au comité par le sous-ministre, ou le SMA, était très claire. Si vous parlez de la disposition de non-dérégation, si vous la reformulez dans le projet de loi, peu importe la façon, les tribunaux vont se demander ce que les gens pensent et vont vouloir essayer de l'interpréter.

La Constitution existe, c'est le document de base de toutes nos lois. Si vous dites quelque chose d'autre dans le projet de loi, en fait vous êtes en train d'édulcorer la Constitution et vous allez amener les tribunaux à se pencher là-dessus.

Je pense que l'éliminer complètement est probablement une meilleure solution pour l'avenir, mais nous en reparlerons. Ce n'est pas une question à débattre au sujet de ce projet de loi en particulier, mais une question pour l'avenir.

**Le sénateur Kenny:** Le sénateur Milne a très bien résumé la question. La Constitution est un document qui ne peut être remis en question. Le projet de loi, oui. Sénateur Sibbeston, nous vous respectons et nous vous avons appuyé. Nous vous apprécions, et nous avons fait équipe pour essayer de faire en sorte que vous et vos collègues soient satisfaits.

À vrai dire, c'est que nous nous sommes lassés de vous voir, vous et les peuples autochtones, vous faire bousculer depuis si longtemps. Nous en avons assez au point de dire que nous étions préparés à retenir un élément important d'une loi gouvernementale jusqu'à ce que nous ayons une réponse appropriée.

La réponse que nous avons obtenue, c'était précisément ce qu'on nous avait demandé de fournir. Le sénateur Watt, avons-nous supposé, parlait au nom du groupe. Je crois savoir que quatre d'entre vous ont échangé de la correspondance. Le comité a fait ce que vous aviez demandé.

Nous avons le droit d'avoir une différence d'opinions, mais je ne suis pas d'accord avec vous sur le fait, parce que je crois que nous avons donné précisément ce que vous avez demandé. Je ne suis pas d'accord avec vous sur le fond. Vous laissez entendre que si vous empruntez la route que vous nous demandez, vous allez mettre en péril les interprétations futures de cette disposition.

I support your objective of reminding people in future about the importance of the non-derogation clause. There are many ways of doing it other than putting it in this legislation. There are a variety of ways of doing that that are much less risky to the people upon whom it impacts.

The solution that we have is a fair one. You have our support or you would not have had the effort that went into arriving at this solution. If you feel that the public or legislators need to be reminded more frequently of it, there are a variety of ways, including your ingenuity, energy and devotion to the clause that will remind people on a regular basis that this is an important thing for us to take into account.

I am disappointed that you are reacting this way after so much effort has gone forward to try the assist you and provide you with what you told the committee or what Senator Watt told the committee was what was needed.

**The Deputy Chairman:** There are two more speakers, after which, unless there is a motion, we should move on to the observations.

**Senator Rompkey:** I want to make comments on the compensation. I have no problem with putting something in the report. However, I do not think legislation is the place to put compensation.

**The Deputy Chairman:** It is in the legislation.

**Senator Rompkey:** I thought the request was to put it in.

**Senator Kenny:** There is not enough in it.

**Senator Rompkey:** I am sorry. I did not understand.

**Senator Watt:** The Aboriginal senators have a problem with what was invented by the Department of Justice. Let me read this again:

For greater certainty, nothing in this act shall be construed so as to abrogate or derogate from the protection provided for existing aboriginal or treaty rights of aboriginal peoples of Canada by the recognition and affirmation of those rights in section 35 of the Constitution Act, 1982.

If we remove "protection provided for," then the word "for" which is already in the constitution, section 25 of the British North America Act, then it most likely it not be interpreted differently from the way it is interpreted in the Constitution. That is what I was about to do, if we did not get the letter.

Let me say that the Constitution is still there, word for word. That to me is restored back to what it is supposed to be. We are hoping with the letter that we got from the minister that he committed himself and the government to undertake to produce the legislation. It would not only be within the Constitution, it would also be within the statute. That is way I read it.

The thing is, that statute is not here. They can still provide many interpretations of it. We do not know that. We are taking his word for it that he will undertake to produce the legislation.

J'appuie votre objectif, qui est de rappeler aux gens à l'avenir l'importance de la disposition de non-dérogação. Il y a de nombreuses façons de le faire autrement que de l'inclure dans le projet de loi. Il y a différentes façons de faire qui sont beaucoup moins risquées pour les gens sur qui cela a des répercussions.

La solution que nous avons est une solution équitable. Vous avez notre appui, sinon vous n'auriez pas eu droit aux efforts qui ont été nécessaires pour en arriver à cette solution. Si vous estimez que l'on doit le rappeler plus souvent au public ou aux législateurs, il y a différentes façons, y compris votre ingéniosité, votre énergie et votre effort à l'égard de cette disposition qui rappelleront régulièrement aux gens que cela est une chose importante dont nous devons tenir compte.

Je suis déçu que vous réagissiez ainsi après que tant d'efforts ont été déployés pour essayer de vous aider et de vous fournir ce que vous aviez dit que le comité ou ce que le sénateur Watt avait dit que le comité estimait nécessaire.

**La vice-présidente:** Deux autres intervenants, après quoi, à moins qu'il y ait une motion, nous passerons aux observations.

**Le sénateur Rompkey:** J'aimerais faire des commentaires sur l'indemnisation. Je ne m'oppose pas à ce nous l'inscrivions dans le rapport. Cependant, je ne crois pas que le projet de loi soit l'endroit où l'on devrait parler d'indemnisation.

**La vice-présidente:** C'est dans le projet de loi.

**Le sénateur Rompkey:** Je croyais que l'on avait demandé d'inclure cela dans le projet de loi.

**Le sénateur Kenny:** Le projet de loi n'est pas assez étoffé.

**Le sénateur Rompkey:** Je m'excuse. Je n'avais pas compris.

**Le sénateur Watt:** Les sénateurs autochtones ont un problème avec ce qui a été inventé par le ministère de la Justice. Permettez-moi de le lire à nouveau:

Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte à la protection des droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada découlant de leur reconnaissance et de leur confirmation au titre de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Si on enlève les mots «protection provided for» et ensuite le mot «for» qui est déjà dans la Constitution, l'article 25 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, alors fort probablement que cela ne serait pas interprété différemment de la façon dont ça l'est dans la Constitution. C'est ce que je me préparais à faire si nous n'avions pas eu la lettre.

Je vous rappelle que la Loi constitutionnelle existe toujours, mot pour mot. Pour moi, c'est qu'on revient à ce que cela devait être. Nous espérons qu'avec la lettre que nous avons obtenue du ministre, il s'est engagé avec le gouvernement à produire le projet de loi. Ce ne serait pas seulement dans la Constitution, cela serait dans la loi. C'est ainsi que je comprends.

Le problème, c'est que le projet de loi ne nous a pas été renvoyé. On peut toujours en donner de nombreuses interprétations. Nous ne le savons pas. Nous prenons sa parole



The only thing I can say is, hopefully, he will reflect on the request that we have made, and it is important that you senators have provided to the Aboriginal senators. That still remains to be seen.

I want you to be very clear that we are gambling on the fact that he will deliver when the time comes.

I have a slightly different perspective from Senator Sibbeston on this issue. I am not pushing this issue as hard as he is. It does not hurt to have a reminder. You probably heard me say it to Minister Anderson last week. I never said I ruled it out completely. I want you to be clear that I am not arguing with Senator Sibbeston. He is correct. Regardless of what we do, by removing from existing legislation and not applying it any more on a piece of legislation, there will be no such a thing as a non-derogation clause any more. I am telling you that the Aboriginal sector will consider that their rights are being attacked.

**Senator Sibbeston:** I cannot help but think since the Aboriginal rights were put in the Charter of Rights 1982, if it was not important, why would the government not have started the practice of putting non-derogation clauses in relevant federal legislation? That has been the practice in other provincial legislatures. In the Northwest Territories, when we have any legislation that somehow affects Aboriginal people, a non-derogation clause is added. It is a useful reminder. Certainly, the non-derogation clauses that had been used in federal legislation from 1982 to 1996 were positive. It was after 1996 that they began to change the wording.

We said, "That is creating confusion. Please go back to the original wording." That has always been our submission. When the minister talks of stand-alone legislation, it came to mind that he is going to delete all non-derogation clauses. To me, that is a step backward.

**The Deputy Chairman:** If I may, you have some choices here. We will go over the observations. You can speak to this in observations or you can make amendments, or do whatever you wish. We need to get on with this.

**Senator Milne:** I believe we should go to clause-by-clause and then do our report and observations afterwards. That is the normal course of action.

**The Deputy Chairman:** It might be, but Senator Banks and I discussed this. I would prefer to go through the observations because it might make people feel more comfortable.

**Senator Milne:** Normally, when we do observations we go *in camera*.

**The Deputy Chairman:** I am in the hands of the committee, but my objective is to go through the observations. I discussed this with Senator Banks and this is what he felt was appropriate.

qu'il s'engage à déposer le projet de loi. La seule chose que je puisse dire, c'est que j'espère qu'il réfléchira à la demande que nous avons présentée, et que cela est important que vous sénateurs ayez donné une réponse aux sénateurs autochtones. Ça reste toujours à voir.

Je tiens à ce que vous soyez très clairs pour dire que nous parions toujours qu'il tiendra sa promesse au moment venu.

J'ai une opinion légèrement différente de celle du sénateur Sibbeston à ce sujet. Je ne préconise pas cette solution aussi fort que lui. Cela ne nuit pas d'avoir un rappel. Vous m'avez probablement entendu le dire au ministre Anderson la semaine dernière. Je n'ai jamais dit que je l'éliminais complètement. Je tiens à être clair et à dire que je ne conteste pas les arguments du sénateur Sibbeston. Il a raison. Peu importe la mesure que nous adopterons, en éliminant la disposition du projet de loi et en ne l'appliquant plus à aucune mesure législative, alors il n'y aura plus de disposition de non-dérogation. Je vous dis que les Autochtones vont considérer que leurs droits sont menacés.

**Le sénateur Sibbeston:** Je ne peux m'empêcher de penser que puisque les droits des Autochtones ont été inscrits dans la Charte des droits de 1982, si cela n'était pas important, pourquoi le gouvernement n'aurait-il pas commencé à inclure des dispositions de non-dérogation dans les lois fédérales pertinentes? C'est ce qui se fait dans d'autres assemblées législatives provinciales. Dans les Territoires du Nord-Ouest, lorsque nous avons une mesure législative qui touche les peuples autochtones, on y ajoute une disposition de non-dérogation. C'est un rappel utile. Il ne fait aucun doute que les dispositions de non-dérogation qui ont été utilisées dans les lois fédérales de 1982 à 1996 étaient positives. C'est après 1996 que le gouvernement a commencé à changer le libellé.

Nous avons dit que cela créait de la confusion, qu'il fallait revenir au libellé initial. C'est toujours ce que nous avons prétendu. Lorsque le ministre parle d'un texte législatif autonome, ça nous fait penser qu'il va supprimer toutes les dispositions de non-dérogation. Pour moi, c'est un pas en arrière.

**La vice-présidente:** Si vous permettez, nous avons des choix à faire ici. Nous allons passer aux observations. Vous pouvez intervenir à ce sujet dans les observations ou proposer des amendements, ou encore faire ce que vous voulez. Il faut aller de l'avant.

**Le sénateur Milne:** Je crois que nous devrions passer à l'examen du projet de loi article par article et ensuite faire notre rapport et nos observations. C'est le cours normal des choses.

**La vice-présidente:** Peut-être, mais le sénateur Banks et moi en avons discuté. Je préférerais passer aux observations parce que ça pourrait peut-être rendre les gens plus à l'aise.

**Le sénateur Milne:** Normalement, quand nous faisons des observations, nous siégeons à huis clos.

**La vice-présidente:** Je laisse le comité décider, mais mon objectif est de passer aux observations. J'en ai discuté avec le sénateur Banks et c'est ce qu'il estimait approprié.

**Senator Milne:** Madam Chair, I move that we proceed to clause-by-clause now and then go *in camera* to discuss our observations and to battle over the report.

**The Deputy Chairman:** Is there any discussion? All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is everyone agreed?

**Senator Milne:** We are agreed.

**The Deputy Chairman:** We will go to clause-by-clause.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the preamble stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 1 stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 2 to 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 8 to 10 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 1 to 10.2 and clauses 11 to 13 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall we say clauses 14 to 142?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** I hope you all know what you are doing.

**The Deputy Chairman:** I will go through each clause. Shall clauses 11 to 13 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 14 to 31 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 32 to 48 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 85 to 96 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Le sénateur Milne:** Madame la présidente, je propose que nous procédions à l'étude du projet de loi article par article et que nous siégeons ensuite à huis clos pour discuter de nos observations et du rapport.

**La vice-présidente:** Quelqu'un veut-il intervenir? Tous ceux qui sont en faveur?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Tout le monde est d'accord?

**Le sénateur Milne:** Nous sommes d'accord.

**La vice-présidente:** Nous allons passer à l'étude du projet de loi article par article.

L'adoption du titre est-elle reportée?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'adoption du préambule est-elle reportée?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'adoption de l'article 1 est-elle reportée?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 2 à 4 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 5 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 6 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 7 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 8 à 10 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 1 à 10.2 et les articles 11 à 13 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 14 à 142 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** J'espère que vous savez tous ce que vous êtes en train de faire.

**La vice-présidente:** Je vais passer chaque article. Les articles 11 à 13 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 14 à 31 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 32 à 48 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 85 à 96 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.



**The Deputy Chairman:** Is this slow enough for your Senator Watt?

**Senator Watt:** No.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 97 to 107 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 108 to 119 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 120 to 124 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 125 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 126 to 129 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 130 to 133 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clauses 134 to 141 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 141.1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 142 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall schedules 1 to 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the preamble carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** The committee may consider observations at this point.

**Senator Milne:** I move, Madam Chair, that you report this bill to the Senate with observations, and we should move *in camera* to do our observations.

**The Deputy Chairman:** All those in favour.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** No one opposed.

The committee continued *in camera*.

**La vice-présidente:** Est-ce que je vais assez lentement pour vous, sénateur Watt?

**Le sénateur Watt:** Non.

**La vice-présidente:** Les articles 97 à 107 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 108 à 119 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 120 à 124 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 125 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 126 à 129 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 130 à 133 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les articles 134 à 141 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 141.1 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 142 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Les annexes 1 à 3 sont-elles adoptées?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Le préambule est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Le comité peut maintenant passer aux observations.

**Le sénateur Milne:** Madame la présidente, je propose que vous fassiez rapport de ce projet de loi au Sénat accompagné des observations et que nous siégions maintenant à huis clos pour faire nos observations.

**La vice-présidente:** Tous ceux qui sont d'accord.

**Des voix:** D'accord.

**La vice-présidente:** Personne n'est opposé.

La séance se poursuit à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

WITNESSES:

*From the Department of Natural Resources:*

Bruce Boyd, Acting Associate Director, International and Domestic  
Market Policy Division, Minerals and Metals Sector.

*From the Department of Justice:*

David Cox, Legal Counsel.

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Geneviève Giroux, Legal Counsel;

David Viveash, Director, Peacebuilding and Human Security  
Division.

---

TÉMOINS:

*Du ministère des Ressources naturelles:*

Bruce Boyd, directeur associé intérimaire, Division de la politique  
des marchés intérieurs et internationaux, Secteur des minéraux  
des métaux.

*Du ministère de la Justice:*

David Cox, conseiller juridique.

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Geneviève Giroux, avocate;

David Viveash, directeur, Consolidation de la paix et de  
sécurité humaine.



27  
E55



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03  
**SENATE OF CANADA**

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## Energy, the Environment and Natural Resources

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

Tuesday, December 10, 2002 (*in camera*)  
Tuesday, February 4, 2003  
Thursday, February 6, 2003

### Issue No. 7

**Future Business of the Committee  
and  
First and second (final) meetings on:**  
Bill C-4, An Act to amend the Nuclear  
Safety and Control Act

INCLUDING:  
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget for the Special Study on  
Emerging Issues)  
AND  
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-4)

APPEARING:  
The Honourable Herb Dhaliwal, P.C., M.P.,  
Minister of Natural Resources

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003  
**SÉNAT DU CANADA**

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

## Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Président:*  
L'honorable TOMMY BANKS

Le mardi 10 décembre 2002 (à huis clos)  
Le mardi 4 février 2003  
Le jeudi 6 février 2003

### Fascicule n° 7

**Travaux futurs du comité  
et  
Première et deuxième (dernière) réunions concernant:**  
Le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la  
sûreté et réglementation nucléaires

Y COMPRIS:  
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget pour l'étude spéciale sur de nouvelles  
questions concernant son mandat)  
ET  
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-4)

COMPARAÎT:  
L'honorable Herb Dhaliwal, c.p., député,  
ministre des Ressources naturelles

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY,  
THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Christensen	Merchant
Cochrane	Milne
Eyton	Watt

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lynch-Staunton for that of the Honourable Senator Buchanan (*February 4, 2003*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk substituted for that of the Honourable Senator Cochrane (*February 4, 2003*).

The name of the Honourable Senator Morin substituted for that of the Honourable Senator Baker (*February 4, 2003*).

The name of the Honourable Senator Baker substituted for that of the Honourable Senator Morin (*February 5, 2003*).

The name of the Honourable Senator Merchant was added (*February 5, 2003*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Kenny (*February 6, 2003*).

The name of the Honourable Senator Cochrane substituted for that of the Honourable Senator Lynch-Staunton (*February 6, 2003*).

The name of the Honourable Senator Buchanan substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*February 6, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Christensen	Merchant
Cochrane	Milne
Eyton	Watt

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lynch-Staunton substitué à celui de l'honorable Sénateur Buchanan (*le 4 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane (*le 4 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Morin substitué à celui de l'honorable sénateur Baker (*le 4 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker substitué à celui de l'honorable sénateur Morin (*le 5 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Merchant a été ajouté (*le 5 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (*le 6 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane substitué à celui de l'honorable sénateur Lynch-Staunton (*le 6 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 6 février 2003*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, December 12, 2002:

Second reading of Bill C-4, An Act to amend the Nuclear Safety and Control Act.

The Honourable Senator Morin moved, seconded by the Honourable Senator Gauthier, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Morin moved, seconded by the Honourable Senator Fraser, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 12 décembre 2002:

Deuxième lecture du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

L'honorable sénateur Morin propose, appuyé par l'honorable sénateur Gauthier, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Morin propose, appuyé par l'honorable sénateur Fraser, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, December 10, 2002  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met *in camera* at 6:32 p.m. this day, in room 257-East Block, the Honourable Senator Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Kenny, and Spivak (6).

*Other senators present:* The Honourable Senators Sibbeston and Comeau (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded *in camera* for the consideration of a draft agenda.

At 7:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, Tuesday, February 4, 2003  
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 5:05 p.m. this day, in room 257 East Block, the Honourable Mira Spivak, Deputy Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Christensen, Eyton, Finnerty, Kenny, Kinsella, Lynch-Staunton, Milne, Morin, Spivak, Tkachuk and Watt (11).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and David Johansen, Researcher, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, December 12, 2002, the committee proceeded to study Bill C-4, An Act to amend the Nuclear Safety and Control Act.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 10 décembre 2002  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 32, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, Christensen, Cochrane, Kenny et Spivak (6).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Sibbeston et Comeau (2).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine à huis clos un projet d'ordre du jour.

À 19 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 4 février 2003  
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 h 05, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Mira Spivak (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Christensen, Eyton, Finnerty, Kenny, Kinsella, Lynch-Staunton, Milne, Morin, Spivak, Tkachuk et Watt (11).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et David Johansen, attaché de recherche, Division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 décembre 2002, le comité examine le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.



**APPEARING:**

The Honourable Herb Dhaliwal, P.C., M.P., Minister of Natural Resources

**WITNESSES:***From the Department of Natural Resources:*

David McLellan, Acting Director General, Energy Resources Branch;

Duncan Cameron, General Counsel, Legal Services.

*From the Canadian Nuclear Safety Commission:*

Mike Taylor, Executive Director, Office of Regulatory Affairs;

Irene V. Gendron, Senior Counsel, Justice Canada.

*From the Canadian Nuclear Association:*

Al Shpyth, Director of Regulatory and Environmental Affairs.

The Honourable Herb Dhaliwal made a statement and with the witnesses from Natural Resources Canada answered questions.

Mr. Taylor from the Canadian Nuclear Safety Commission made a statement and with Ms. Gendron answered questions.

Mr. Shpyth from the Canadian Nuclear Association made a statement and answered questions.

At 6:45 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, February 6, 2003  
(13)

**[English]**

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 8:35 a.m. this day, in room 505 Victoria Building, 140 Wellington, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, Christensen, Eyton, Finnerty, Kenny, Lynch-Staunton, Merchant, Milne, Spivak and Watt (11).

*Other senator present:* The Honourable Senator Morin (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and David Johansen, Researcher, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**COMPARAÎT:**

L'honorable Herb Dhaliwal, c.p., député, ministre des Ressources naturelles.

**TÉMOINS:***Du ministère des Ressources naturelles:*

David McLellan, directeur général par intérim, Direction des ressources énergétiques;

Duncan Cameron, avocat général, Services juridiques.

*De la Commission canadienne de sûreté nucléaire:*

Mike Taylor, directeur exécutif, Bureau des affaires réglementaires;

Irene V. Gendron, avocate-conseil, Justice Canada.

*De l'Association nucléaire canadienne:*

Al Shpyth, directeur, Affaires réglementaires et environnementales.

L'honorable Herb Dhaliwal fait une déclaration et, avec les témoins de Ressources naturelles Canada, répond aux questions.

M. Taylor, de la Commission canadienne de sûreté nucléaire, fait une déclaration et, avec Mme Gendron, répond aux questions.

M. Shpyth, de l'Association nucléaire canadienne, fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 45, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

OTTAWA, le jeudi 6 février 2003  
(13)

**[Traduction]**

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, 140, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, Christensen, Eyton, Finnerty, Kenny, Lynch-Staunton, Merchant, Milne, Spivak et Watt (11).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Morin (1).

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et David Johansen, attaché de recherche, Division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, December 12, 2002, the committee continued to study Bill C-4, An Act to amend the Nuclear Safety and Control Act.

*WITNESSES:*

*From Cameco Corporation:*

Rita Mirwald, Senior Vice-President, Human Resources and Corporate Relations;

Al Shpyth, Director of Government Relations.

*From Bruce Power:*

Duncan Hawthorne, Chief Executive Officer.

*From the Campaign for Nuclear Phaseout:*

Shawn Patrick Stensil, National Coordinator.

*From the Sierra Club of Canada:*

Elizabeth May, Executive Director.

Rita Mirwald and Duncan Hawthorne made statements and, together with Al Shpyth answered questions.

Shawn Patrick Stensil and Elizabeth May made a statement and together answered questions.

It was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1, carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That this Bill be adopted without amendment.

It was agreed, — That Bill C-4 be reported to the Senate.

The committee received briefs by the following individuals/organizations during the consideration of Bill C-4:

The Honourable Herb Dhaliwal, Minister of Natural Resources;

Elizabeth May, Sierra Club;

Shawn Patrick Stensil, Campaign for Nuclear Phaseout; and

Mike Taylor, Canadian Nuclear Safety Commission.

At 10:35 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 décembre 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et réglementation nucléaires.

*TÉMOINS:*

*De Cameco Corporation:*

Mme Rita Mirwald, première vice-présidente, Ressources humaines et relations publiques;

M. Al Shpyth, directeur, Relations gouvernementales.

*De Bruce Power:*

M. Duncan Hawthorne, chef de la direction.

*De la Campagne contre l'expansion du nucléaire:*

M. Shawn Patrick Stensil, coordonnateur national.

*Du Sierra Club du Canada:*

Mme Elizabeth May, directrice générale.

M. Rita Mirwald et M. Duncan Hawthorne font une déclaration et, de concert avec M. Al Shpyth, répondent aux questions.

M. Shawn Patrick Stensil et Mme Elizabeth May font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le comité examine le projet de loi C-4 article par article.

Il est convenu — De reporter l'étude du titre.

Il est convenu — D'adopter l'article 1.

Il est convenu — D'adopter le titre.

Il est convenu — D'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu — De faire rapport du projet de loi C-4 au Sénat.

Les particuliers/organismes suivants ont présenté des mémoires sur le projet de loi C-4:

L'honorable Herb Dhaliwal, ministre des Ressources naturelles;

Mme Elizabeth May, du Sierra Club;

M. Shawn Patrick Stensil, de la Campagne pour l'expansion du nucléaire; et

M. Mike Taylor, de la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

À 10 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier suppléant du comité,*

Denis Robert

*Acting Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, December 5, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to present its

**FOURTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on November 7, 2002, to examine and report on emerging issues related to its mandate, respectfully requests, that it be empowered to adjourn from place to place within Canada, to travel outside Canada and to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of such study.

Pursuant to Section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

TOMMY BANKS

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 5 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

**QUATRIÈME RAPPORT**

Votre Comité, autorisé par le Sénat le 7 novembre 2002 à étudier et faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat, demande respectueusement à pouvoir se déplacer à travers le Canada et à l'extérieur, ainsi qu'à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de ces travaux.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des Comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT, AND NATURAL RESOURCES  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2003**

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, November 7, 2002:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

**THAT** the Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on emerging issues related to its mandate:

- (a) The current state and future direction of production, distribution, consumption, trade, security and sustainability of Canada's energy resources;
- (b) Environmental challenges facing Canada including responses to global climate change, air pollution, biodiversity and ecological integrity;
- (c) Sustainable development and management of renewable and non-renewable natural resources including water, minerals, soils, flora and fauna;
- (d) Canada's international treaty obligations affecting energy, the environment and natural resources and their influence on Canada's economic and social development; and,

**THAT** the Committee report to the Senate from time to time, no later than February 28, 2005, and that the Committee retain until March 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul Bélisle

*Clerk of the Senate*

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 37,900
Transportation and Communications	\$ 153,390
Other Expenditures	\$ 2,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 193,290</b>

The above budget was approved by the Standing Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources on November 19, 2002.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Tommy Banks  
Chair, Standing Senate Committee on Energy, the Environment,  
and Natural Resources

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Lise Bacon  
Chair, Standing Committee on Internal Economy,  
Budgets, and Administration

**FOR INFORMATION ONLY**

<b>Fiscal year</b>	<b>1997-1998</b>	<b>1998-1999</b>	<b>1999-2000</b>	<b>2000-2001</b>	<b>2001-2002</b>
Total approved	—	—	\$ 41,037	\$ 147,631	\$ 420,290
Expenditures	—	—	\$ 26,789	\$ 48,497	\$ 310,758



**STANDING COMMITTEE ON  
ENERGY, ENVIRONMENT, AND NATURAL RESOURCES**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2003**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

**1. Professional Services (0401)**

Communication consultant (10 days @ \$500)	\$ 5,000
Expert consultant (15 days @ \$500)	\$ 7,500
Technical writer (15 days @ \$800)	\$ 12,000

**2. Meals (0415)**

Working meals (20 meals at \$300 each)	\$ 6,000
--	----------

**3. Membership and Registration fees (0406)**

Unconventional Gas Symposium (January 16-17, 2003 — Calgary, Alberta) 2 registrations @ \$800	\$ 1,600
Air Quality, Global Climate Change and Renewable Energy Conference (January 27-30, 2003 - Tucson, Arizona, U.S.A.) 2 registrations @ \$1,300 CAD	\$ 2,600
CERI 2003 World Oil Conference: What Lies Beneath? (January 27-28, 2003 — Calgary, Alberta) 2 registrations @ \$800 each	\$ 1,600
Americana 2003: The Pan-American Environmental Conference (March 19-21, 2003 — Montreal, Quebec) 2 registrations @ \$800	\$ 1,600

**Total** **\$ 37,900**

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**1. Travel expenses (0201)**

Committee travel to Sacramento, California, U.S.A.

*The state of California is a large and growing market for Canada's energy exports, particularly natural gas and electricity. California is also a leader in innovative approaches to reducing air emissions. Discussions will also focus on regulatory issues related to the recent problems experienced in California's electricity sector as they affect Canadian interests and actions in the sector*

March, 2003 (precise dates to be determined)

6 days of travel - 15 participants (12 senators & 3 staff)

**Air transportation:**

12 x \$5,000 (Business)	\$ 60,000
3 x \$4,100 (Economy)	\$ 12,300

**Ground transportation:**

4 taxis x \$25 x 15 participants	\$ 1,500
Minibus rental	\$ 3,000

**Per diem and incidentals:**

6 days at \$110 CAD/day x 15 participants	\$ 10,000
---	-----------

**Hotel accommodations:**

5 nights at \$316 CAD /night (= \$ 200 USD/night) x 15 participants	\$ 23,700
---	-----------

Contingencies:	\$ 5,000
----------------	----------

<b>Total – California</b>	<b>\$ 115,500</b>
---------------------------	-------------------

**B. Travel to conferences****a) Conferences in Calgary, Alberta — January 16-17 & January 27-28)****Air transportation:**

4 x \$2,500 \$ 10,000

**Ground Transportation:**

4 taxis x \$25 x 4 participants \$ 400

**Per diem and incidentals:**

4 days at \$69.55/day x 4 participants \$ 1,200

**Hotel accommodations:**3 nights at \$150/night x 4 participants \$ 1,800**Total – Calgary** \$ **13,400****b) Conference in Tucson, Arizona — January 27-30, 2003****Air transportation:**

2 x \$5,000 \$ 10,000

**Ground Transportation:**

4 taxis x \$25 x 2 participants \$ 200

**Per diem and incidentals:**

2 days at \$110 CAD/day x 2 participants \$ 440

**Hotel accommodations:**2 nights at \$316 CAD/night (= \$200 USD)x 2 participants \$ 1,300**Total — Tucson** \$ **11,940****c) Conference in Montreal, Quebec — March 19-21, 2003****Air transportation:**

2 x \$2,500 \$ 5,000

**Ground Transportation:**

4 taxis x \$25 x 2 participants \$ 200

**Per diem and incidentals:**

3 days at \$69.55/day x 2 participants \$ 450

**Hotel accommodations:**3 nights at \$150/night x 2 participants \$ 900**Total — Montreal** \$ **6,550****Total – Conferences** \$ **31,890****2. Courier Services (0213)** \$ **6,000****Total** \$ **153,390****ALL OTHER EXPENDITURES****1. Rentals (0500)**

Meeting room rentals: \$ 1,000

**2. Miscellaneous** \$ 1,000**Total** \$ **2,000****GRAND TOTAL** \$ **193,290**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Director of Committees and Private Legislation

Date

Richard Ranger, Director of Finance

Date



**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2003**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 7 novembre 2002:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

**QUE** le Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à étudier et à faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat:

- a) la situation actuelle et l'orientation future des ressources énergétiques du Canada sur les plans de la production, de la distribution, de la consommation, du commerce, de la sécurité et de la durabilité;
- b) des défis environnementaux du Canada, y compris ses décisions concernant le changement climatique mondial, la pollution atmosphérique, la biodiversité et l'intégrité écologique;
- c) la gestion et l'exploitation durables des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables dont l'eau, les minéraux, les sols, la flore et la faune;
- d) les obligations du Canada issues de traités internationaux touchant l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles, et leur incidence sur le développement économique et social du Canada, et

**QUE** le Comité fasse périodiquement rapport au Sénat, au plus tard le 28 février 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 mars 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul Bélisle

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autre	37 900 \$
Transports et communications	153 390 \$
Autre dépenses	2 000 \$
<b>TOTAL</b>	<b>193 290 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles le 19 novembre 2002.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date	Tommy Banks Président du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles
Date	Lise Bacon Présidente du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

**NOTE D'INFORMATION**

Année financière	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Budget approuvé	—	—	41 037 \$	147 631 \$	420 290 \$
Total des dépenses	—	—	23 319 \$	48 497 \$	328 641 \$

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2003**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

**1. Services professionnels (0401)**

Conseiller en communication (10 jours à 500\$)	5 000 \$
Consultant Expert (10 jours à 500 \$)	7 500 \$
Rédacteur technique (15 jours à 800\$)	12 000 \$

**2. Repas (0415)**

Repas de travail (20 repas à 300 \$ chacun)	6,000 \$
---	----------

**3. Frais d'inscription (0406)**

Conférence « Unconventional Gas Symposium » (16-17 janvier 2003 — Calgary, Alberta)	1 600 \$
2 délégués à 800 \$ de frais d'inscription chacun	
Conférence « Air Quality, Global Climate Change and Renewable Energy Conference » (27-30 janvier 2003 — Tucson, Arizona, É.U.)	2 600 \$
2 délégués à 1 300 \$ de frais d'inscription chacun	
Conférence « CERI 2003 World oil Conference: What Lies Beneath? » (27-28 janvier 2003- Calgary, Alberta) — 2 délégués à 800 \$ de frais d'inscription chacun	1 600 \$
Americana 2003: La Conférence pan-américaine sur l'environnement (19-21 mars 2003 — Montréal, Québec) — 2 délégués à 800 \$ de frais d'inscription chacun	1 600 \$

**Total** **37 900 \$**

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**1. Frais de déplacement (0201)**

**A. Comité voyage à Sacramento, Californie, É.U.**

*L'État de la Californie est un large marché en expansion d'exportation d'énergie pour le Canada, particulièrement en ce qui a trait au gaz naturel et à l'électricité. La Californie est aussi un leader dans ses approches innovatrices dans le but de réduire ses émissions. Des discussions pourront également être dirigées vers les questions réglementaires reliées aux récents problèmes que la Californie a connue dans le secteur de l'électricité et de leur impact sur les intérêts et les actions du Canada dans ce secteur.*

Mars 2003 (dates précises à déterminer)

6 jours de voyage - 15 participants (12 sénateurs et 3 employés)

**Transport aérien:**

12 x 5 000 \$ (classe affaire)	60,000 \$
3 x 4 100 \$ (classe économique)	12 300 \$

**Transport au sol:**

4 taxis à 25 \$ X 15 personnes	1 500 \$
Location d'un mini-bus	3 000 \$

**Per diem et imprévus:**

6 jours à 110 \$ CAD /jour x 15 personnes	10 000 \$
---	-----------

**Hébergement à l'hôtel:**

5 nuits à 316 \$ CAD/nuite (= \$ 200 USD/nuite) x 15 participants	23 700 \$
---	-----------

**Frais divers:**

5 000 \$

**Total – Californie**

**115 500 \$**



**B. Conférences - déplacements****a) Conférences à Calgary, Alberta — du 16 au 17 et du 27 au 28 janvier 2003)****Transport aérien:**

4 x 2 500 \$ 10 000 \$

**Transport au sol:**

4 taxis x 25\$ x 4 personnes 400 \$

**Per diem et imprévus:**

4 jours à 69,55 \$/jour x 4 personnes 1 200 \$

**Hébergement à l'hôtel:**

3 nuits à 150 \$/nuît x 4 personnes 1 800 \$

**Total – Calgary****13 400 \$****b) Conférence à Tucson, Arizona — 27-30 janvier 2003****Transport aérien:**

2 x 5 000 \$ 10 000 \$

**Transport au sol:**

4 taxis x 25 \$ x 2 personnes 200 \$

**Per diem et imprévus:**

2 jours à 110 \$ CAD/jour x 2 personnes 440 \$

**Hébergement à l'hôtel:**

2 nuits à 316 \$ CAD/nuît (= 200 \$ USD)x 2 personnes 1 300 \$

**Total — Tucson****11 940 \$****c) Conférence à Montréal, Québec — 19-21 mars 2003****Transport aérien:**

2 x 2 500 \$ 5 000 \$

**Transport au sol:**

4 taxis x 25 \$ x 2 personnes 200 \$

**Per diem et imprévus:**

3 jours à 69,55 \$/jour x 2 personnes 450 \$

**Hébergement à l'hôtel:**

3 nuits à 150 \$/nuît x 2 personnes 900 \$

**Total — Montréal****6 550 \$****Total – Conférences****31 890 \$****2. Services de messagerie (0213)****6 000 \$****Total****153 390 \$****AUTRES DÉPENSES****1. Location (0500)**

Location de salles de réunion : 1 000 \$

**2. Divers (0799)**

1 000 \$

**Total****2 000 \$****GRAND TOTAL****193 290 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, directrice des Comités et de la législation privée

Date

Richard Ranger, directeur des Finances

Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, December 5, 2002

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2003 for the purpose of examining and reporting on emerging issues related to its mandate, as authorized by the Senate on Thursday, November 7, 2002. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 26,700
Transportation and Communications	\$ 87,600
Other Expenditures	\$ <u>2,000</u>
TOTAL	\$ 116,300

Respectfully submitted,

*La présidente,*

LISE BACON

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 5 décembre 2002

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 afin d'étudier et de faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 7 novembre 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	26 700 \$
Transports et communications	87 600 \$
Autres dépenses	<u>2 000 \$</u>
TOTAL	116 300 \$

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, February 4, 2003

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-4, to amend the Nuclear Safety and Control Act, met this day at 5:05 p.m.

**Senator Mira Spivak** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I want to welcome Mr. Dhaliwal and his officials.

**The Honourable Herb Dhaliwal, Minister of Natural Resources:** Honourable senators, it is a pleasure for me to be here. With me is David McLellan, Acting Director General, Energy Resource Branch, and Duncan Cameron, who is general counsel in the NRCan legal services.

I regret that I can only stay until six o'clock, but I assure you that if the committee does want me to come back for further questions, I would be happy to return. Unfortunately, I do have another commitment for this evening.

Once again, thank you for the opportunity to appear today. Bill C-4, as you all know, is a one-clause bill that clarifies the wording in subsection 46(3) of the Nuclear Safety and Control Act, or NSCA.

That act enables the Canadian Nuclear Safety Commission, or CNSC, to protect health, safety, security and the environment, and to respect Canada's international commitments on the peaceful use of nuclear energy.

Under section 9 of the act, part of the CNSC's mandate is to "prevent unreasonable risk, to the environment and to the health and safety of persons, associated with that development, production, possession or use" of nuclear energy.

Sections 24 to 26 allow the CNSC to license nuclear facilities. There are over 3,500 licences. Section 24 of the act gives to the CNSC broad powers to request financial guarantees in granting a licence and to ensure there are sufficient funds to cover known future clean-up costs and costs of decommissioning facilities. Sections 29 to 36 provide for inspections to verify compliance. Section 44 provides for the CNSC to make regulations. Sections 45 to 47 provide "exceptional powers" dealing with radioactive contamination.

Turning to the section touched by this bill, under subsection 46(1) of the act, the CNSC may conduct a public hearing to determine whether there is nuclear contamination at any place where it has reasonable grounds to believe there may be such contamination.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 4 février 2003

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel est renvoyé le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, se réunit aujourd'hui, à 17 h 05.

**Le sénateur Mira Spivak** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La vice-présidente:** Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue à M. Dhaliwal et aux représentants de son ministère.

**L'honorable Herb Dhaliwal, ministre des Ressources naturelles:** Honorables sénateurs, c'est un plaisir pour moi que d'être ici. Je suis accompagné de David McLellan, directeur général par intérim, Direction des ressources énergétiques, et de Duncan Cameron, avocat général des services juridiques du ministère.

Je suis désolé de ne pouvoir rester ici que jusqu'à 18 heures, mais je peux vous assurer que si le comité souhaite que je revienne répondre à d'autres questions, je serais heureux de revenir. J'ai malheureusement un autre engagement ce soir.

Je vous remercie de nouveau de me donner l'occasion de comparaître aujourd'hui. Comme vous le savez tous, le projet de loi C-4 compte un seul article qui éclaircit le sens du paragraphe 46(3) de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, la LSRN.

Cette loi permet à la Commission canadienne de sûreté nucléaire, la CCSN, de protéger la santé, la sûreté, la sécurité et l'environnement et de respecter les engagements internationaux que le Canada a pris concernant l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire.

D'après l'article 9 de la loi, il est du mandat de la CCSN de faire en sorte que le niveau de risque inhérent à ces activités, soit le développement, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire, tant pour la santé et la sécurité des personnes que pour l'environnement, demeure acceptable.

Les articles 24 à 26 permettent à la CCSN de délivrer des permis pour des installations nucléaires. Il existe actuellement plus de 3 500 permis. L'article 24 confère à la CCSN des pouvoirs étendus qui lui permettent de demander des garanties financières et d'assurer l'existence de fonds suffisants pour payer les futurs frais de décontamination connus, ainsi que le coût du déclassement. Les articles 29 à 36 prévoient des inspections de conformité. L'article 44 permet à la CCSN de prendre des règlements. Les articles 45 à 47 lui confèrent des «pouvoirs exceptionnels» en cas de contamination radioactive.

En vertu du paragraphe 46(1) actuel, lorsqu'elle a des motifs raisonnables de croire qu'il y a contamination nucléaire dans un lieu donné, la CCSN peut tenir une audience pour établir si c'est le cas.

Under subsection 46(2), the CNSC may, after conducting the hearing and determining there is contamination, file a notice of contamination where the title to the land is recorded.

Subsection 46(3) of the act, which is the subject of the amendment in Bill C-4, currently reads:

Where, after conducting a hearing, the Commission is satisfied that there is contamination referred to in subsection(1), the Commission may, in addition to filing a notice under subsection (2), order that the owner or occupant of, or any other person with a right to or interest in, the affected land or place take the prescribed measures to reduce the level of contamination.

Hence, under subsection 46(3), the Canadian Nuclear Safety Commission could order the owner, occupant or any other person with a right to or interest in the land to clean up contamination. "Person with a right to or interest in" could include a lender who has a mortgage interest in a nuclear site but is not involved in the management of the facility.

As currently written, section 46(3) places potentially unlimited liability on lenders, a situation that does not exist in federal environmental law pertaining to other industries. Governments are encouraging more private sector participation in the ownership and management of facilities in all energy sectors. Companies with nuclear operations need access to the same financial instruments available to other companies. This means that companies need the participation of banks and other financial organizations to attract market capital in order to finance ongoing and future operations.

Accordingly, Bill C-4 clarifies subsection 46(3) by deleting the mention of "any other person with a right to or interest in," and substituting "any other person who has the management and control of..." That is the fundamental amendment that this bill incorporates.

Under the amended section 46(3), private sector owners, operators or managers will still be liable for clean-up. As regards lenders, the amendment quantifies their risk. If Bill C-4 is enacted, a lender stands to lose, at most, no more than the monies advanced. The lender would not face a potential unlimited liability. However, a lender who goes into management and control of a nuclear facility would be within the reach of this subsection.

Canadian law generally restricts lender liability to those with charge, management or control of secured assets. The current wording is an anomaly to be dealt with because it is preventing private sector lending to nuclear facilities by banking institutions. In the near term, these loans are needed to refurbish, modernize and extend the life of nuclear power plants.

En vertu du paragraphe 46(2), après avoir tenu une audience et établi qu'il y a effectivement contamination, la CCSN peut déposer un avis de contamination au bureau d'enregistrement des droits immobiliers.

Le paragraphe 46(3) de la loi, que vise le projet de loi proposé, se lit comme suit:

En outre, si elle est convaincue, à l'issue de l'audience, qu'il y a contamination, la CCSN peut ordonner au propriétaire ou au responsable du lieu, ou à toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit dans ce lieu, de prendre des mesures réglementaires pour le décontaminer.

En vertu du paragraphe 46(3), la CCSN pourrait donc ordonner au propriétaire ou à l'occupant d'un lieu ou à toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit dans ce lieu de le décontaminer. Or, l'expression «toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit» pourrait englober un créancier hypothécaire qui ne participe pas à la gestion de l'installation nucléaire.

L'actuel paragraphe 46(3) impose donc aux prêteurs une responsabilité potentiellement illimitée, situation qui n'existe pas dans la Loi environnementale fédérale régissant d'autres industries. Actuellement, les gouvernements encouragent le secteur privé à participer davantage à la propriété et la gestion d'installations dans tous les sous-secteurs de l'énergie; les entreprises propriétaires d'installations nucléaires doivent avoir accès aux mêmes instruments financiers que les autres. Elles doivent pouvoir compter sur la participation des banques et d'autres établissements financiers pour attirer les capitaux nécessaires au financement des activités présentes et futures.

Le gouvernement propose donc d'éclaircir le paragraphe 46(3) de la LSRN en remplaçant le passage «ayant un intérêt reconnu en droit» par «en ayant l'administration et la responsabilité». C'est la modification fondamentale qu'apporte ce projet de loi.

Les propriétaires, exploitants et gestionnaires du secteur privé resteront responsables de la décontamination, en vertu du nouveau paragraphe 46(3). De plus, il quantifiera le risque pour les prêteurs. Si le projet de loi C-4 est adopté, le prêteur risquera, au plus, de perdre l'argent prêté, mais ne sera plus menacé par la possibilité d'une responsabilité illimitée. Toutefois, un prêteur qui participe à la gestion et au contrôle d'une installation serait assujéti au nouveau paragraphe.

En général, chez les prêteurs, la loi canadienne n'impose de responsabilité qu'à ceux qui ont la charge, la gestion ou le contrôle du bien visé par le prêt. Le libellé actuel de la loi est une anomalie qui doit être corrigée, puisqu'elle empêche les banques privées d'accorder des prêts aux exploitants d'installations nucléaires. Or, des prêts seront nécessaires très prochainement pour renouveler et moderniser les centrales afin d'en prolonger la vie utile.



Bill C-4 is not a measure to provide favourable treatment to the nuclear industry. As already mentioned, no other industrial sector or power generation sector is encumbered by such a federal provision that discourages access to lending from financial institutions.

In addition, the proposed amendment does not represent a transfer of risk from the private to the public sector. Canada has in place a modern, stringent nuclear regulatory regime under the CNSC, which is designed to deal with the spectrum of risks posed by nuclear activities in Canada. There are tough sanctions for offences under the Nuclear Safety and Control Act, and it is an offence to fail to comply with any conditions of a licence. The CNSC can also suspend, revoke or amend a licence if conditions are not met.

I would like to take this opportunity to respond to some questions that arose during second reading debate of this bill in the Senate.

The first question pertains to whether the original legislation, which was passed in 1997, was written with the knowledge that nuclear facilities would be privately owned. Officials have consulted the record of parliamentary discussion of the bill and can find no answer, as subsection 46(3) was not raised as an issue.

Extensive consultations were conducted in the development of the act. Subsection 46(3) did not emerge as an issue in those consultations either. For example, industry did not raise it. This is relevant to a related question that was also raised during second reading, namely, why the question of liability was not a problem when nuclear facilities were not privately owned.

The fact is, many large CNSC licensees are privately owned and were privately owned when the original bill was passed. These include companies that mine uranium, fabricate nuclear fuel, and produce and ship medical isotopes around the world.

Both questions can therefore be summarized by the following: Given that major private sector companies, as well as provincially owned nuclear utilities, had the opportunity to express their views on the original bill, why did they not raise subsection 46(3) as an issue? As an answer, my officials suggest that the licensed nuclear operators at that time focused more on the sections of the bill directed specifically to them and less on this section, which applies to any property in Canada and which appears under the heading "Exceptional Powers." That would explain why the issue only came to light when new players looked at the act in the year 2000 and when a new entity, Bruce Power, sought financing.

The next question was: Whom are we protecting by removing this liability of financial institutions?

Le projet de loi C-4 n'est pas une mesure qui vise à accorder un traitement de faveur à l'industrie nucléaire. Comme je l'ai déjà indiqué, aucun autre secteur industriel ni le secteur de production d'électricité n'est grevé par une disposition fédérale qui, comme celle-ci, réduit l'accès auprès d'établissements financiers.

De plus, la modification proposée ne transférera pas de risques du secteur privé au secteur public. Le Canada possède, sous l'égide de la CCSN, un régime de réglementation nucléaire moderne et strict qui a été conçu en fonction de tout l'éventail de risques des activités nucléaires au pays. La Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires prévoit des pénalités sévères pour toute infraction, entre autres l'inexécution de n'importe quelle condition du permis. La CCSN peut aussi, advenant l'inexécution d'une condition, suspendre le permis, le révoquer ou le modifier.

J'aimerais profiter de l'occasion pour répondre à quelques questions qui ont été soulevées lors du débat à la deuxième lecture de ce projet de loi au Sénat.

La première question visait à déterminer si la loi initiale, qui a été adoptée en 1997, avait été rédigée en tenant compte du fait que les installations nucléaires seraient exploitées par des propriétaires du secteur privé. Les fonctionnaires ont consulté le dossier des débats parlementaires sur le projet de loi et n'ont pas trouvé de réponse, car le paragraphe 46(3) n'a pas soulevé de question.

Il y a eu de vastes consultations pendant l'élaboration de la loi. Elles n'ont pas fait ressortir de problème dans le paragraphe 46(3). L'industrie, notamment, n'en a pas parlé. Ce fait est lié à une autre question qui a été posée à la deuxième lecture, soit celle de savoir pourquoi la question de la responsabilité ne posait pas de problème quand les installations nucléaires n'étaient pas exploitées par des propriétaires du secteur privé.

En réalité, bon nombre de permis de la CCSN sont détenus par des propriétaires du secteur privé et l'étaient lorsque le projet de loi original a été adopté. Il s'agit, entre autres, d'entreprises qui exploitent des mines d'uranium, qui fabriquent du combustible nucléaire et qui produisent et expédient des isotopes médicaux partout dans le monde.

Par conséquent, je pense que les deux questions peuvent être résumées de la façon suivante: Étant donné que les grandes entreprises du secteur privé ainsi que les installations nucléaires qui appartiennent aux provinces ont eu la possibilité d'exprimer leurs points de vue sur le projet de loi original, pourquoi n'ont-elles pas signalé de problème au paragraphe 46(3)? Les représentants de mon ministère pensent que les exploitants d'installations nucléaires se sont peut-être concentrés davantage sur les articles du projet de loi qui les touchaient directement et ont passé rapidement sur cet article qui s'applique à toutes les propriétés du Canada et qui se trouve sous l'intertitre «Pouvoirs exceptionnels». Cela expliquerait pourquoi le problème n'est ressorti que lorsque de nouveaux intervenants ont examiné la loi en 2000, année où une nouvelle entité, Bruce Power, avait besoin de financement.

La question suivante était: qui protégeons-nous en enlevant cette responsabilité aux établissements financiers?

Well, we are here today because financial institutions have refused to take on this potential liability. They have refused to lend under the existing act. This amendment will remove an impediment that prevents nuclear owners and operators from borrowing. The amendment accomplishes this not by removing a liability, but by clarifying that the liability rests with the owner or occupant or any other person who has management and control, which, for the sake of clarity, could be a financial institution.

Another question relates to the government's plan for the management of nuclear waste. As senators will know, this matter is being dealt with by a separate piece of comprehensive legislation, the new Nuclear Fuel Waste Act, which entered into force in November 2002. Through this legislation, the Government of Canada has already shown its commitment and leadership in having the nuclear industry deal responsibly with its waste. The Nuclear Fuel Waste Act ensures that waste owners fully meet their financial responsibilities and carry out long-term waste-management activities in a comprehensive, integrated and economically sound manner.

Since the Nuclear Waste Act entered into force, waste owners have deposited \$550 million securely segregated in trust funds. Thus the Government of Canada has established a legal framework to move effectively towards implementing a long-term management approach for nuclear fuel waste in the best interests of Canadians. For more information, an annual report will be tabled with MPs and senators in the coming months, or senators may consult the government's Web site on the Nuclear Fuel Waste Act.

In conclusion, Madam Chair, the nuclear industry is an important part of the Canadian economy. Nuclear power has been in commercial operation for over 30 years in Canada and presently supplies 13 per cent of our electricity. In addition, nuclear technology is an integral part of our industrial, medical and scientific applications. Canada is a world leader in producing medical isotopes, which are used every day to diagnose and treat disease.

Bill C-4 will put the nuclear industry on an equal footing with other industrial and power generation sectors in obtaining lending. At the same time, it will not weaken Canada's stringent licensing and regulatory system.

Thank you, Madam Chair.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not think on the surface I have any problems with the intent of the bill. I have a little problem with how it has come about, and why there are 3,500 licensees

Eh bien, nous sommes ici aujourd'hui parce que les établissements financiers ont refusé de prendre cette responsabilité potentielle. Ils ont refusé d'accorder des prêts en vertu de la présente loi. Cette modification permettra aux exploitants et propriétaires d'installations nucléaires de contracter des emprunts. Cela ne sera pas possible non pas en enlevant la responsabilité mais en précisant que cette responsabilité incombe au propriétaire ou à l'occupant, ou à toute autre personne qui exerce des fonctions de direction ou de contrôle — qui, si on veut être bien clair, pourrait être un établissement financier.

Une autre question portait sur les plans du gouvernement pour la gestion des déchets nucléaires. Les sénateurs ne sont pas sans savoir que cette question est traitée dans un élément distinct d'une loi complète, la nouvelle Loi sur les déchets de combustible nucléaire qui est entrée en vigueur en novembre 2002. Cette loi témoigne de la volonté du gouvernement du Canada à amener l'industrie nucléaire à traiter ces déchets de manière responsable, ainsi que du leadership du gouvernement en la matière. La Loi sur les déchets de combustible nucléaire oblige les propriétaires de déchets à respecter toutes leurs responsabilités financières et à réaliser des activités de gestion des déchets à long terme dans une perspective globale, intégrée et efficiente.

Depuis que la Loi sur les déchets de combustible nucléaire est entrée en vigueur, les propriétaires de déchets ont déposé 550 millions de dollars dans un fonds de fiducie distinct rigoureusement géré. Le gouvernement du Canada a donc établi un cadre juridique pour mettre en oeuvre efficacement une méthode de gestion à long terme pour les déchets de combustible nucléaire dans l'intérêt de la population canadienne. D'autres renseignements seront fournis dans un rapport annuel qui sera présenté aux députés et aux sénateurs. Les sénateurs peuvent également visiter le site Web du gouvernement sur la Loi sur les déchets de combustible nucléaire.

Pour conclure, madame la présidente, j'aimerais mentionner que l'industrie nucléaire est un volet important de l'économie canadienne. D'ailleurs, on y produit commercialement, depuis plus de 30 ans, de l'énergie nucléaire qui fournit actuellement 13 p. 100 de notre électricité. De plus, la technologie nucléaire fait partie intégrante d'applications industrielles, médicales et scientifiques. Le Canada est l'un des premiers pays au monde pour la production d'isotopes médicaux qui servent tous les jours à diagnostiquer et à combattre des maladies.

Le projet de loi C-4 mettra l'industrie nucléaire sur un pied d'égalité avec les autres secteurs industriels et de production d'énergie du pays dans la concurrence pour les prêts. Cela dit, il n'affaiblira aucunement le rigoureux régime de permis et de réglementation du Canada.

Madame la présidente, je vous remercie.

**La vice-présidente:** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne pense pas, à première vue, avoir de problème quant à l'esprit du projet de loi. Ce qui me préoccupe, c'est de savoir comment on y a pensé et pourquoi



under the CNSC, including a number of large, privately owned ones such as uranium mines, fabricators of fuel, et cetera.

You say “they,” meaning financial institutions, have refused to lend under the existing act. Does that mean that all nuclear facilities or licensees who have needed financing have obtained it internally, or through banks that, while aware of this clause, have been willing to lend under it?

**Mr. Dhaliwal:** First, let me say, when I was talking about 3,500 licensees, this includes everyone who handles any type of uranium. Whether they are hospitals, research facilities or companies that provide isotopes for medical services, they are all licensed by the CNSC and are required to meet fully the commission’s safety requirements.

I think we were talking about major nuclear facilities that, as you know, were basically government owned. The private sector in Canada was not involved in it. It was not until recently, with the Bruce nuclear plant, where the Ontario government arranged a long-term lease with a private sector company, that you had private sector involvement.

They found, when they needed major financial resources to do a retrofit to modernize the facilities, that they were unable to get funding. That is a result of the clause, which would make the lender fully responsible for any liability if there were contamination.

I do not think the same would be true for MDS Nordion and some of the other companies, because they are not involved in a nuclear plant. They are more involved in providing goods.

**Senator Lynch-Staunton:** However, it would be true for uranium mines and fabricated nuclear fuel companies, where contamination risks are very high also. Were some of those financed by private institutions?

**Mr. Dhaliwal:** I do not think it is the same risk.

**Senator Lynch-Staunton:** My point is that this clause has not caused a problem so far. If lending has taken place, with full knowledge of it and without causing concern to the lender in the past, why is it a problem now? Is it the magnitude of the lending rather than the fact that it is a nuclear facility?

**Mr. Dhaliwal:** I think we are talking about two different types of business, as well as different lending situations. In one case, the company would require major mortgage funding, which would be quite different from normal business funding. Also, operating a nuclear reactor would be much different from just handling isotopes.

**Senator Lynch-Staunton:** True, but there is a risk in any event.

3 500 permis ont été délivrés sous l’égide de la CCSN pour d’importantes entreprises du secteur privé qui exploitent des mines d’uranium, qui fabriquent du combustible nucléaire, et cetera.

Vous dites que les institutions financières ont refusé de consentir des prêts en vertu de la loi actuelle. Cela veut-il dire que toutes les installations nucléaires ou tous les détenteurs de permis qui ont eu besoin de financement l’ont obtenu à l’interne ou par l’entremise de banques qui, tout en connaissant cet article, ont malgré tout accepté de consentir des prêts?

**M. Dhaliwal:** Tout d’abord, permettez-moi de dire que lorsque je parle de près de 3 500 permis, j’englobe toutes les entreprises qui manipulent de l’uranium de quelque sorte que ce soit. Qu’il s’agisse d’hôpitaux, d’installations ou d’entreprises de recherche qui produisent des isotopes pour les services médicaux, tous détiennent des permis délivrés sous l’égide de la CCSN et doivent respecter entièrement les exigences de la commission en matière de sûreté.

Nous parlions, je crois, des grandes centrales nucléaires qui, comme vous le savez, appartenaient à l’État. Le secteur privé au Canada n’y avait aucune part. Ce n’est que tout récemment que le secteur privé s’y est intéressé du fait que le gouvernement de l’Ontario a mis sur pied un bail à long terme avec une entreprise du secteur privé pour la centrale nucléaire Bruce.

Ils se sont aperçus, au moment où ils avaient besoin de ressources financières importantes pour renouveler et moderniser les installations, qu’ils n’étaient pas en mesure d’obtenir de financement. C’est une conséquence de l’article, qui rend le prêteur entièrement responsable en cas de contamination.

Je ne pense pas que la même chose s’appliquerait à MDS Nordion et à certaines autres entreprises, car elles n’ont aucune part dans une centrale nucléaire, mais elles s’intéressent davantage à la fourniture de produits.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Toutefois, cela s’appliquerait aux entreprises qui exploitent des mines d’uranium et qui fabriquent du combustible nucléaire, où les risques de contamination sont aussi très élevés. Ont-elles été financées par des institutions du secteur privé?

**M. Dhaliwal:** Je ne pense pas qu’il s’agisse du même risque.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Ce que je veux dire, c’est que cet article n’a encore jamais causé de problème. Si des prêts ont été consentis, en toute connaissance de cause et sans inquiéter le prêteur dans le passé, pourquoi est-ce un problème aujourd’hui? Est-ce l’importance du prêt plutôt que le fait qu’il s’agisse d’une centrale nucléaire?

**M. Dhaliwal:** Nous parlons, me semble-t-il, de deux genres d’entreprise, ainsi que de situations différentes en matière de prêts. Dans un cas, l’entreprise aurait besoin d’un financement hypothécaire important, qui n’a rien à voir avec le financement habituel des entreprises. Par ailleurs, l’exploitation d’un réacteur nucléaire n’a rien à voir avec la fabrication d’isotopes.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C’est exact, mais le risque existe malgré tout.

**Mr. Dhaliwal:** Yes, but the financial institutions were not willing to provide long-term, fixed funding like mortgages.

**Senator Lynch-Staunton:** Why would a bank take a mortgage on a nuclear plant? If the owner of the mortgage defaults, the bank is stuck with the property and would take on the liability as an owner.

**Mr. Dhaliwal:** If the bank managed and controlled the asset, it would have a liability under the legislation.

That is one of the risks they would have to look at in terms of what sort of financial strength the players have. I am sure they would not fund it if they felt there was a problem with the people involved.

**Senator Lynch-Staunton:** Do you know why this particular clause did not exist anywhere else and does not apply to any other industry?

**Mr. Dhaliwal:** I think my statement was that I am not aware of other industries where someone who is a lender would have unlimited liability.

**Senator Lynch-Staunton:** That is the question then. I know that the library, your department and others have done background research, and they have not found a reason why this particular clause was included. Apparently it was never debated, nor was it ever part of the briefing notes. Someone put it in for a reason — it is not a boilerplate clause.

**Mr. Dhaliwal:** When the question was asked, our staff went back and looked for the purpose. At that time, it was not an issue because the private sector was not involved in running nuclear plants. Therefore, the clause was there because it was the government of the day that owned the asset. At that time, I believe it would have been the provincial governments of Ontario and New Brunswick. Perhaps my officials can give you a better answer than that.

**Mr. David McLellan, Acting Director General, Energy Resources Branch, Natural Resources Canada:** We have tried to find out why this clause was put in, but we cannot find anything on the record that would allow us to cite any fact. As a result, we are left only with speculation.

**Senator Tkachuk:** Would there not be someone in the department who would know? It is not that long ago.

**Mr. McLellan:** The legislation was passed in 1997, over five years ago. Those people have gone on to other things.

**Senator Lynch-Staunton:** Is Bruce Power the only company you are aware of that would benefit from this clause? Without their concern, would this amendment be before us?

**M. Dhaliwal:** Oui, mais les institutions financières n'étaient pas prêtes à offrir un financement à long terme et à taux fixe, comme des hypothèques.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Pourquoi une banque consentirait-elle une hypothèque à une centrale nucléaire? Si le créancier hypothécaire ne s'acquitte pas de sa dette, la banque se retrouve avec le bien en question et doit en endosser la responsabilité à titre de propriétaire.

**M. Dhaliwal:** Si la banque administre le bien et en a la responsabilité, en vertu de la loi, elle est effectivement responsable.

C'est l'un des risques dont il faut tenir compte lorsqu'on examine la situation financière des intervenants. Je suis sûr que la banque ne consentirait pas de financement, si elle pensait que les parties intéressées n'étaient pas solvables.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Savez-vous pourquoi cet article en particulier n'existe nulle part ailleurs et ne s'applique à aucune autre industrie?

**M. Dhaliwal:** Dans ma déclaration, je pense avoir dit que je ne suis pas au courant d'autres industries où la responsabilité d'un prêteur serait illimitée.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est bien là la question. Je sais que la bibliothèque, votre ministère et d'autres ont fait des recherches approfondies et n'ont pas trouvé de raison pour laquelle cet article particulier est prévu. Apparemment, il n'en a jamais été question et il ne figure pas non plus dans les notes d'information. Ce n'est pas pour rien que quelqu'un l'a inscrit — ce n'est pas un article passe-partout.

**M. Dhaliwal:** Lorsque la question a été posée, notre personnel a repris les recherches. À ce moment-là, ce n'était pas un problème, car le secteur privé n'exploitait pas de centrales nucléaires. Par conséquent, l'article était là parce que c'était le gouvernement du jour qui était propriétaire du bien. À cette époque, je pense qu'il s'agissait des gouvernements provinciaux de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick. Mes fonctionnaires pourraient peut-être vous donner une meilleure réponse.

**M. David McLellan, directeur général par intérim, Direction des ressources énergétiques, Ressources naturelles Canada:** Nous avons essayé de savoir pourquoi cet article figure dans la loi, mais nous ne pouvons pas trouver quoi que ce soit qui nous permette de l'expliquer. Nous ne pouvons donc que nous perdre en conjectures.

**Le sénateur Tkachuk:** N'y a-t-il pas quelqu'un au ministère qui le saurait? C'est tout de même assez récent.

**M. McLellan:** La loi a été adoptée en 1997, il y a plus de cinq ans. Les responsables se consacrent aujourd'hui à d'autres tâches.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Bruce Power est-elle la seule entreprise qui, d'après vous, bénéficierait de cet article? Sans la préoccupation qu'elle a exprimée, serions-nous saisis de cette modification?



**Mr. Dhaliwal:** At this time, I am only aware of Bruce Power's difficulties, but I believe the industry in general has said that this is a concern for them. People see that because of climate change and other things, there will be a greater involvement from the private sector.

**Senator Lynch-Staunton:** The Ontario government — whatever the agency is named — has leased the Bruce nuclear plants to Bruce Power, so they maintain an interest, obviously, and maintain ownership.

Is it fair to say that in case there is a contamination problem, the Ontario entity would carry part of the liability to clean up this site?

**Mr. Dhaliwal:** I honestly am not familiar with the agreement between Bruce and the Ontario government, the OPG. I am not aware of what their agreement is and how long their lease is. I am aware there is a lease, but I am not sure of the details, so I could not answer that. Perhaps Bruce could give you a better answer.

**Senator Lynch-Staunton:** Could one of your officials help?

**Mr. McLellan:** I also do not have access to the agreement between Bruce and the Ontario government, but Bruce Power, when they appear on Thursday, could answer that.

**Senator Morin:** Thank you, minister, for this presentation. I have two questions dealing with private ownership and protection of the environment. Would this new bill indicate that there is a shift in policy as far as the federal government is concerned in regards to the private ownership of nuclear power plants? Does this bill also indicate there would be changes to protection for the environment, and in what way would this bill affect protection of the environment?

**Mr. Dhaliwal:** This does not reflect in any way a change of government policy. As a federal government, we have neither encouraged nor discouraged private sector investment. It does not say anything about our policy. It is not a change of policy.

In terms of the environment, the Canadian Nuclear Safety Commission will still be doing everything they do now to ensure that they protect the safety and health of Canadians, and that does not change at all. It does not in any way diminish the role of safety or in any way reduce the requirements for a safe and healthy environment. None of that changes as a result of this bill. It strictly makes it easier to obtain financing.

**Senator Milne:** Mr. Minister, I live sort of in the middle between Bruce and Pickering and Darlington. Do you see the same sort of problems down the road, given the present Ontario government, with Pickering and Darlington?

**M. Dhaliwal:** Pour l'instant, je ne suis au courant que des difficultés de Bruce Power, mais je crois que l'industrie en général a exprimé des inquiétudes à cet égard. En raison de changements économiques, et autres, la participation du secteur privé va devenir de plus en plus importante.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le gouvernement de l'Ontario — peu importe l'organisme en cause — a donné à bail les centrales nucléaires Bruce à Bruce Power si bien qu'il conserve un intérêt, de toute évidence, et reste propriétaire.

Peut-on dire qu'en cas de contamination, l'entité ontarienne en cause assumerait une part de responsabilité pour ce qui est de la décontamination?

**M. Dhaliwal:** Je ne connais pas l'accord conclu entre Bruce et le gouvernement de l'Ontario, l'OPG. Je ne suis pas au courant de leur entente ni non plus de la durée du bail. Je sais qu'il y a un bail, mais je n'en connais pas vraiment les détails, si bien que je ne peux pas répondre à votre question. Peut-être que Bruce pourrait vous donner une meilleure réponse.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Un de vos fonctionnaires pourrait-il nous répondre?

**M. McLellan:** Je n'ai pas non plus accès à l'accord conclu entre Bruce et le gouvernement de l'Ontario, mais lorsque les représentants de Bruce Power comparaitront jeudi, ils pourront probablement vous répondre.

**Le sénateur Morin:** Merci pour cet exposé, monsieur le ministre. J'ai deux questions relatives à la propriété privée et à la protection de l'environnement. Ce nouveau projet de loi indique-t-il un changement de politique fédérale à propos de la propriété des centrales nucléaires par le secteur privé? Ce projet de loi indique-t-il aussi des changements éventuels apportés à la protection de l'environnement, et de quelle façon vise-t-il la protection de l'environnement?

**M. Dhaliwal:** Ce projet de loi ne reflète nullement un changement de politique officielle. En tant que gouvernement fédéral nous n'avons ni encouragé ni découragé l'investissement du secteur privé. Cela n'a rien à voir avec notre politique, il ne s'agit pas de changement à ce niveau-là.

Pour ce qui est de l'environnement, la Commission canadienne de sûreté nucléaire va continuer à faire ce qu'elle a toujours fait pour protéger la sûreté et la santé des Canadiens; ce mandat ne change absolument pas. Le projet de loi ne diminue d'aucune façon le rôle joué par la Commission en matière de sûreté ni non plus les exigences relatives à un environnement sûr et sain. Rien de cela ne change par suite de ce projet de loi, qui permet uniquement d'obtenir un financement plus facilement.

**Le sénateur Milne:** Monsieur le ministre, je vis en quelque sorte entre Bruce et Pickering et Darlington. Envisagez-vous le même genre de problèmes pour Pickering et Darlington compte tenu du gouvernement ontarien actuel?

**Mr. Dhaliwal:** You are asking me a question about which I really do not have enough knowledge to respond. That can be better addressed by OPG or others. I am not aware of other problems that may occur.

**Senator Milne:** You gave the precise difference in wording, changing it from "any other person with a right to or interest in" to "any other person who has the management and control of." Does this replacement wording appear anywhere else in legislation? I think I have seen it somewhere before. Is this in the Environmental Protection Act?

**Mr. Dhaliwal:** I do not know what other acts may include the same wording. Perhaps the staff can answer that. Basically, the wording will confirm that a lender would not have an unlimited liability, as they would now. Under the present legislation, if I were a lender, I would have an unlimited liability. This restricts it to those who manage and control.

**Senator Milne:** I realize that. I see the problem. They cannot get the banks to lend them any money, obviously. However, it seems to me that this wording may be in line with the wording used in other acts.

**Mr. Duncan Cameron, General Counsel, Legal Services, Natural Resources Canada:** Yes, the concept of management and control is fairly well established in federal legislation. It appears in quite a few other statutes, including, for example, the Aeronautics Act. It exists in a fair amount of environmental protection legislation, both at the federal and provincial level. The phrasing "management and control" is a well-known concept legally. I would not say it is boilerplate, but it is language that is well known in other federal statutes.

**Senator Kinsella:** I am trying to understand the policy of the Government of Canada. What was your policy in 1997, and what is your policy today with reference to this change? If I have understood so far the discussion, you are not sure what the policy was, and you are not sure why that clause was written the way it was. Is that what you are telling us?

**Mr. Dhaliwal:** Looking back to when this legislation came forward, there was no debate on this specific clause, and industry did not make any representation on it. We were asked why that specific clause existed. When our staff went back and looked for any evidence as to the reason for it, they could not find it. We have no policy change as a government on private ownership.

**Senator Kinsella:** When that bill was brought in, it had a Royal Recommendation. It was brought in by a minister. The government wrote the bill that it brought before Parliament and that was adopted by Parliament. Are you telling us that the government has no idea as to why they wrote that line in the bill?

**M. Dhaliwal:** Vous me posez une question au sujet de laquelle je ne possède pas suffisamment de connaissances pour vous répondre. L'OPG ou d'autres entités seraient plus en mesure d'y répondre. Je ne suis pas au courant d'autres problèmes susceptibles de se produire.

**Le sénateur Milne:** Vous avez indiqué de façon précise la différence entre l'ancien et le nouveau libellé, puisqu'il s'agit de remplacer «toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit» par «toute autre personne en ayant l'administration et la responsabilité.» Ce nouveau libellé apparaît-il ailleurs dans d'autres lois? Je pense l'avoir déjà vu quelque part. Serait-ce dans la Loi sur la protection de l'environnement?

**M. Dhaliwal:** Je ne connais pas d'autres lois qui renferment le même libellé. Mon personnel pourrait peut-être répondre à cette question. Essentiellement, ce libellé confirme qu'un prêteur n'a pas de responsabilité illimitée, contrairement à ce qui est prévu actuellement. En vertu de la loi en vigueur, si j'étais prêteur, ma responsabilité serait illimitée. Cet article limite la responsabilité à ceux qui administrent et sont responsables.

**Le sénateur Milne:** Je comprends, je vois le problème. Ils ne peuvent pas demander aux banques de leur prêter de l'argent, c'est évident. Toutefois, il me semble que ce libellé cadre avec celui que l'on retrouve dans d'autres lois.

**M. Duncan Cameron, avocat général, services juridiques, Ressources naturelles Canada:** Effectivement, le concept d'administration et de responsabilité se retrouve dans les lois fédérales et apparaît dans plusieurs autres lois comme, par exemple, la Loi sur l'aéronautique. On le retrouve dans pas mal de mesures législatives relatives à la protection environnementale, tant au niveau fédéral que provincial. L'expression «administration et responsabilité» est un concept juridique bien connu. Je ne dirais pas que cette expression est passe-partout, mais elle se retrouve dans d'autres lois fédérales.

**Le sénateur Kinsella:** J'essaie de comprendre la politique du gouvernement du Canada. Quelle était votre politique en 1997, et quelle est votre politique aujourd'hui compte tenu de ce changement? Si j'ai bien suivi la discussion jusqu'ici, vous ne savez pas vraiment quelle était la politique et vous ne savez pas pourquoi cet article était rédigé de cette façon-là. Est-ce bien ce que vous nous dites?

**M. Dhaliwal:** Si l'on revient au moment de la présentation de cette mesure législative, on s'aperçoit qu'il n'y a pas eu de débat sur cet article en particulier et que l'industrie n'a pas fait de commentaire à ce sujet. On nous a demandé pourquoi cet article existait. Lorsque notre personnel a cherché à en expliquer la raison, il n'a pas trouvé d'explication. Le gouvernement ne change pas sa politique en matière de propriété privée.

**Le sénateur Kinsella:** Lorsque ce projet de loi a été présenté, il était assorti d'une recommandation royale. Il a été présenté par un ministre. Le gouvernement a rédigé le projet de loi dont il a saisi le Parlement, lequel l'a adopté. Êtes-vous en train de nous dire que le gouvernement ne savait absolument pas pourquoi cette ligne apparaissait dans le projet de loi?



**Mr. Dhaliwal:** Lawyers put all sorts of phrases in to protect every area. When they come forward, if people have concerns, I am sure they bring them up. However, because there was no private sector involvement in the management of nuclear plants, it was not an issue brought forward at that time. I cannot tell you why lawyers decided to put that in. I am not a lawyer.

**Senator Kinsella:** It is not the lawyer who brings a bill before Parliament; it is the minister. It is the Government of Canada. We are faced with a case here where we do not know, and the government is telling us they do not know, why they did what they did. Now they are asking to us do something different with this clause. My question is the same. What are your policy principles upon which you are making this request to Parliament?

**Mr. Dhaliwal:** We are saying that a change occurred in this industry, in that the private sector was not previously involved in running nuclear plants. Therefore, this was not an issue in the past. The Ontario government or other provincial governments were involved in running them, so therefore this clause did not have any effect, or did not cause any problems. The private sector involvement in nuclear plants has created a situation where they cannot get funding. This is a change that has occurred. If there were no private sector involvement, we probably would not be here before you requesting a change because it would not be necessary.

**Senator Kinsella:** What is the public interest principle upon which you are arguing?

**Mr. Dhaliwal:** The public interest is that there is a change. The change is that there is more private sector involvement now. We as a government are recognizing that this was a situation where they were not able to get funding as a result of that clause, which is quite different from those governing all the other industries, and therefore we are trying to correct that because of the change in the marketplace. There is a change in the marketplace. We recognize that. As a government, we must respond to changes in the marketplace. That is why we are here requesting these changes.

**Senator Kinsella:** I am from New Brunswick, where we have Point Lepreau, and they have their challenges, as all operators do. If this bill were to pass, how would you see it benefiting my province and that particular facility?

**Mr. Dhaliwal:** I think it will create opportunities for the private sector that may not have existed in the past, so there will be not only government management of nuclear plants. With this unamended clause, you will not get the private sector coming in, because of course they would not be able to get any financing. It does create opportunity that would not have existed in the past in your province, and other provinces, for the private sector. If you look at the U.S. and other countries, the private sector is very

**M. Dhaliwal:** Les avocats inscrivent toutes sortes de phrases pour parer à toute éventualité. Je suis sûr que ceux qui ont des préoccupations à cet égard en feront part. Toutefois, comme il n'y avait pas de participation du secteur privé dans l'administration des centrales nucléaires, cette question n'a pas été soulevée à ce moment-là. Je ne peux pas vous dire pourquoi les avocats ont décidé d'inscrire cet article. Je ne suis pas avocat.

**Le sénateur Kinsella:** Ce n'est pas l'avocat qui dépose un projet de loi devant le Parlement; c'est le ministre, c'est le gouvernement du Canada. Nous ne savons pas pourquoi et le gouvernement nous dit qu'il ne sait pas pourquoi il a agi de la sorte. Il nous demande maintenant de modifier cet article. Ma question est la même, sur quels principes directeurs vous fondez-vous lorsque vous présentez cette demande au Parlement?

**M. Dhaliwal:** Ce que nous disons, c'est qu'un changement est intervenu dans cette industrie, étant donné que le secteur privé ne participait pas auparavant à l'exploitation des centrales nucléaires. Par conséquent, ce n'était pas un problème dans le passé. Le gouvernement de l'Ontario ou d'autres gouvernements provinciaux prenaient part à leur exploitation, si bien que cet article n'avait pas d'effet ou ne causait pas de problèmes. La participation du secteur privé dans les centrales nucléaires a créé une situation qui ne leur permet pas d'obtenir de financement. C'est un changement qui est intervenu. S'il n'y avait pas de participation du secteur privé, nous ne serions probablement pas ici devant vous et nous ne vous demanderions pas un changement, car ce ne serait pas nécessaire.

**Le sénateur Kinsella:** Quel est le principe d'intérêt public sur lequel vous vous fondez?

**M. Dhaliwal:** Il y a intérêt public, puisqu'il y a un changement. Le changement c'est que la participation du secteur privé est plus importante aujourd'hui. En tant que gouvernement, nous reconnaissons que le secteur privé n'était pas en mesure d'obtenir de financement par suite de cet article, qui est fort différent de ceux qui régissaient toutes les autres industries, par conséquent, nous essayons de le modifier en raison du changement intervenu sur le marché, car il y a effectivement un changement à ce niveau-là. Nous le reconnaissons et, en tant que gouvernement, nous devons réagir aux changements du marché. C'est la raison pour laquelle nous demandons ces changements.

**Le sénateur Kinsella:** Je suis originaire du Nouveau-Brunswick où se trouve Point Lepreau qui connaît des difficultés, comme tous les exploitants. Si ce projet de loi était adopté, en quoi serait-il à l'avantage de ma province et de cette installation particulière, à votre avis?

**M. Dhaliwal:** Je crois qu'il va créer des débouchés pour le secteur privé qui n'auraient peut-être pas existé dans le passé; ce n'est pas uniquement le gouvernement qui assurera l'administration des centrales nucléaires. Avec cet article sans amendement, le secteur privé n'interviendrait pas, car bien sûr, il ne pourrait pas obtenir de financement. Le projet de loi offre une possibilité qui n'aurait pas existé dans le passé dans votre province, et dans d'autres, en ce qui concerne le secteur privé. Il

much involved in the nuclear industry. In Canada, they have not been in the past, but they are very prominent in other parts of the world.

**Senator Kinsella:** Finally, in the United States, is there a similar provision in either state or federal law that absolves lenders of liability?

**Mr. Dhaliwal:** It is my understanding there is, but I want to make sure that they indeed have a similar clause to avoid a situation whereby funding could not be provided by financial institutions. Perhaps Mr. Cameron could give a clearer answer.

**Mr. Cameron:** I would refer you to section 170 of the United States Atomic Energy Act, which places a limitation of liability on lessors with respect to nuclear facilities.

**Senator Lynch-Staunton:** Is that on lessors but not on lenders?

**Mr. Cameron:** Yes, a certain kind of interest. "Lessors" is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** What about lenders?

**Mr. Cameron:** The act is silent on lenders.

**Senator Lynch-Staunton:** There is no equivalent.

**Mr. Cameron:** It is not identical, which is why I pointed out that it is on lessors.

**Senator Lynch-Staunton:** That is a completely different party.

**Senator Tkachuk:** Is there any urgency to the passage of the bill, minister?

**Mr. Dhaliwal:** The only urgency is that there is private sector involvement in Bruce Power. A number of Canadian companies have recently taken over from British Energy and they have an interest in moving forward to complete the deal and ensure that they can carry out the changes. That is the only situation of which I am aware.

**Senator Tkachuk:** Has the Canadian Nuclear Safety Commission set a deadline date for the resolution of the issues at Bruce Power? Is that part of the problem?

**Mr. Dhaliwal:** There may be a set date, but perhaps Mr. McLellan could better answer that. I understand that CNSC will appear before your committee to provide you with a more comprehensive answer.

**Senator Tkachuk:** Correct me if I am wrong, but has this problem not been around for quite some time? The bill came before the senate in mid-December and we are dealing with it now, and yet it was hanging around the House for quite some time before that. When was the problem originally brought to the attention of the government and when did the government introduce proposed legislation to resolve it?

**Mr. Dhaliwal:** I have been minister for a little over one year. I met with nuclear industry officials when I first became minister because they had brought this to my attention. They voiced their

suffit d'examiner ce qui se passe aux États-Unis et dans d'autres pays pour s'apercevoir que le secteur privé est très actif dans le domaine de l'industrie nucléaire. Au Canada, il ne l'a pas été dans le passé, mais il est très présent dans d'autres régions du monde.

**Le sénateur Kinsella:** Pour terminer, existe-t-il aux États-Unis une disposition semblable d'une loi d'un État ou d'une loi fédérale qui dégage les prêteurs de leur responsabilité?

**M. Dhaliwal:** Je crois bien que oui, mais je dois m'assurer qu'il existe effectivement une disposition similaire permettant d'éviter toute situation où le financement ne serait pas assuré par des institutions financières. Peut-être que M. Cameron pourrait vous répondre plus clairement.

**M. Cameron:** Je vous renvoie à l'article 170 de l'Atomic Energy Act des États-Unis, qui impose une limite de responsabilité aux bailleurs en ce qui concerne les installations nucléaires.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Aux bailleurs, mais pas aux prêteurs?

**M. Cameron:** Oui, un certain genre d'intérêt. Il s'agit bien des «bailleurs.»

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qu'en est-il des prêteurs?

**M. Cameron:** La loi ne parle pas des prêteurs.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il n'y a pas d'équivalent.

**M. Cameron:** Ce n'est pas la même chose et c'est la raison pour laquelle j'ai bien dit qu'il s'agissait de bailleurs.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il ne s'agit pas du tout des mêmes personnes.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-il urgent d'adopter le projet de loi, monsieur le ministre?

**M. Dhaliwal:** Oui, dans la mesure où il y a participation du secteur privé dans Bruce Power. Plusieurs entreprises canadiennes ont récemment acheté les parts de British Energy et elles ont donc intérêt à conclure l'entente pour s'assurer d'appliquer les changements. C'est la seule situation que je connaisse.

**Le sénateur Tkachuk:** La Commission canadienne de sûreté nucléaire a-t-elle fixé un délai pour le règlement des questions qui se posent à Bruce Power? Cela fait-il partie du problème?

**M. Dhaliwal:** Un délai est peut-être fixé, mais M. McLellan pourrait peut-être mieux répondre à cette question. Si je comprends bien, la CCSN doit comparaître devant votre comité pour vous donner une réponse plus complète.

**Le sénateur Tkachuk:** Corrigez-moi si je me trompe, mais ce problème n'existe-t-il pas depuis quelque temps? Le projet de loi a été présenté au Sénat à la mi-décembre et nous en traitons aujourd'hui seulement et pourtant, la Chambre en avait été saisie depuis quelque temps déjà. Quand le problème a-t-il été porté à l'attention du gouvernement et quand le gouvernement a-t-il présenté un projet de loi pour le résoudre?

**M. Dhaliwal:** Je suis ministre depuis un peu plus d'un an. J'ai rencontré les représentants de l'industrie nucléaire au moment de ma nomination, car ils avaient porté ce point à mon attention. Ils



concern and wanted the government to deal with the problem. It has been some time since they talked to me. Of course, these things take time to look at and review, but we have been working for some time on this — not just the past month or two. Work done on this file goes back a couple of years, I am told, but I know that when I came into this job, it was raised with me as the minister.

**Senator Tkachuk:** The whole year has been taken up with those three or four words that were changed in the bill?

**Mr. Dhaliwal:** There has been some consultation with the industry and with others, but I do not know how long the department has been working on it. I do know that the issue was raised with me when I became minister some time last year.

**Senator Lynch-Staunton:** You originally introduced the bill in May last year and reintroduced it in October. The actual wording of the bill has been known for about one year. Senator Tkachuk asked why it stayed in the House for so many months and then it suddenly came before us and we have to rush it through by a magic date.

**Mr. Dhaliwal:** I will leave that to the whip of the House.

**Senator Lynch-Staunton:** The government did not set the date of February 14 and you are not pushing for passage of this bill without careful study. You would appreciate careful study of the bill and, if we go beyond February 14, it would not concern the Government of Canada. Is that correct?

**Mr. Dhaliwal:** Your committee and your chair will decide what time you require. You will decide whether you have had the appropriate consultations to determine that. I cannot tell you what your agenda should be.

**Senator Tkachuk:** I would like to follow up on this Saskatchewan chemical corporation. This particular problem has been around for one year, I understand. We will ask the companies when they come forward about how long this thing has been brewing and the end-date problem. Were you and your department alerted to this? Why was it not acted on much sooner so that we would have the necessary time to study the bill? As it stands, we are under the gun to pass the bill by a certain date or it may greatly affect the operation of Bruce Power?

**Mr. Dhaliwal:** There have been many changes to Bruce Power recently. We have been working on making the changes, but the department did its due diligence and then brought it in. It was not dealt with earlier in the House of Commons because our government leader determines when proposed legislation can be brought forward based on the priorities. I do not have any say on that point. We have proposed legislation to be brought forward, but the Government House Leader would have to determine the priorities and how quickly the bills should be passed. Of course,

ont fait part de leurs préoccupations et ont demandé au gouvernement de régler le problème. Cela remonte déjà à quelque temps. Bien sûr, examiner la situation prend du temps, mais nous y travaillons depuis quelque temps — pas depuis un ou deux mois seulement. Ce dossier nous occupe depuis deux ans, d'après ce que l'on me dit, mais je sais que quand j'ai été nommé ministre, j'en ai été informé.

**Le sénateur Tkachuk:** Il a fallu une année entière pour changer ces trois ou quatre mots dans le projet de loi?

**M. Dhaliwal:** Il y a eu consultation avec l'industrie et avec d'autres intervenants, mais je ne sais pas depuis combien de temps le ministère s'en occupe. Je sais que la question a été portée à mon attention lorsque je suis devenu ministre l'an dernier.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous avez initialement présenté le projet de loi en mai dernier et vous l'avez présenté de nouveau en octobre. Cela fait un an que l'on connaît le libellé du projet de loi. Le sénateur Tkachuk a demandé pourquoi il est resté en suspens à la Chambre pendant d'aussi nombreux mois pour soudain nous être présenté; on nous demande de l'adopter précipitamment d'ici une date bien précise.

**M. Dhaliwal:** Je laisse au whip de la Chambre le soin de répondre.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le gouvernement n'a pas fixé la date du 14 février et vous ne demandez pas l'adoption de ce projet de loi sans étude approfondie. Vous souhaitez un examen approfondi du projet de loi et si nous dépassons la date du 14 février, cela n'aurait aucune importance pour le gouvernement du Canada, est-ce bien cela?

**M. Dhaliwal:** C'est à votre comité et à votre présidence de décider du temps dont vous avez besoin. C'est à vous de décider si vous avez mené les consultations voulues et ce n'est pas à moi d'arrêter votre programme.

**Le sénateur Tkachuk:** J'aimerais revenir à cette entreprise de produits chimiques de la Saskatchewan. Ce problème se pose depuis près d'un an, si je ne me trompe. Nous allons demander aux entreprises depuis combien de temps cette histoire se trame et si le délai pose un problème. Vous-même et votre ministère ont-ils été sensibilisés à cet égard? Pourquoi n'a-t-on pas pris de mesures beaucoup plus tôt afin que nous disposions du temps nécessaire pour étudier le projet de loi? Aujourd'hui, nous nous sentons pressés, puisque nous devons adopter le projet de loi d'ici une certaine date, faute de quoi la société Bruce Power en fera les frais.

**M. Dhaliwal:** Beaucoup de changements ont été apportés à Bruce Power dernièrement. Nous avons travaillé sur ces changements, mais le ministère a agi avec diligence raisonnable avant de présenter ce projet de loi. S'il n'en a pas été question plus tôt à la Chambre des communes, c'est parce qu'il revient à notre leader du gouvernement de décider du moment où les projets de loi peuvent être présentés, en fonction des priorités. Je n'ai pas voix au chapitre. Nous avons proposé que cette mesure législative soit présentée, mais c'est au leader du gouvernement à la

every minister deems his bill the most important and should take priority over other bills, but we do not decide that. The Government House Leader decides that.

**Senator Eyton:** Thank you, minister. I will declare that I considered at length the short amendment. I find it reasonable and practical and therefore I am prepared to support it. I say that partly because of the background I have in the power business. I was, and still am, associated with Great Lakes Power, which, as it happens, is not in the nuclear business but does generate both hydroelectric power and co-generation power. It readily arranges financing; that constitutes no problem. I can see, given the Nuclear Safety and Control Act, that the Bruce facility does have a problem that should be resolved.

In terms of the timing, we will hear from other witnesses, but I understand the urgency. It is not the fault of the parties to the transaction, because they are doing the best they can in what was a challenging and difficult circumstance with the financial problems encountered by British Energy. It is my understanding that there is a fixed date of February 14 to complete an extremely important transaction involving big facilities and a great deal of money. Many people have put much effort into it.

Looking at the short phrase, it is difficult to generate questions out of five or six words. However, do you know what constitutes an "owner"? I say that in the context of Bruce Power, in particular, which I presume is a consortium — in effect, a partnership — and not a share-ownership entity. Who is an owner? Is it a shareholder with 15 per cent or an owner with 100 per cent? Is it a bank that is proceeding to realize on the security it holds on the facility? I am curious about what constitutes an owner for the purposes of this act.

**Mr. Dhaliwal:** Senator, only a lawyer could answer that question, and even then, he may not because it depends on the circumstances and context in which the question is asked. Our courts often spend months or years determining who is the exact owner of an entity, depending on the situation. It would be difficult for me to give you a direct answer.

**Senator Eyton:** We are trying to clarify responsibility under the act. It seems important to me. The word "occupant" is understandable. It could be a corporation or individuals who are physically on the premises. However, the word "owner," if a broad definition or meaning is used, could sweep up all kinds of people who may resist in exactly the same way that the financial institutions are resisting inclusion for the purposes of the act.

**Mr. Dhaliwal:** This bill tries to clarify that "owner" refers to the people who manage and control the asset. It depends on the corporate make-up. If a certain company owns 15 per cent, is it the owner? Or is the owner the entity that actually runs and

Chambre de décider des priorités et de la rapidité à laquelle les projets de loi doivent être adoptés. Bien sûr, chaque ministre juge que son projet de loi est le plus important et qu'il devrait avoir priorité sur d'autres, mais la décision ne nous appartient pas; elle revient au leader du gouvernement à la Chambre.

**Le sénateur Eyton:** Merci, monsieur le ministre. Après avoir examiné de près cette courte modification, je peux dire qu'elle me semble raisonnable et pratique et que je suis donc prêt à l'appuyer. Je le dis en raison de mes antécédents dans le domaine de l'énergie. Je suis toujours associé à Great Lakes Power qui, en fait, n'appartient pas au domaine nucléaire mais qui produit à la fois de l'énergie hydroélectrique et de l'énergie mixte. Cette entreprise n'a aucun problème à trouver du financement. Je peux voir, compte tenu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires que la centrale Bruce est confrontée à un problème qu'il faut résoudre.

Pour ce qui est du délai, nous allons entendre d'autres témoins, mais je comprends l'urgence de la situation. Ce n'est pas la faute des parties prenantes, car elles font du mieux qu'elles peuvent compte tenu de la situation difficile qu'entraînent les problèmes financiers de British Energy. Je comprends bien qu'une transaction extrêmement importante touchant de grosses installations et beaucoup d'argent doit être conclue le 14 février. Beaucoup de gens ont axé tous leurs efforts à cet égard.

Je lis cette courte phrase et je vois qu'il est difficile de poser des questions à partir de cinq ou six mots. Toutefois, savez-vous ce qu'est un «propriétaire»? Je pose cette question dans le contexte de Bruce Power en particulier, qui, j'imagine, est un consortium — en fait un partenariat — et non une entité d'actionnaires. Qui est propriétaire? Est-ce l'actionnaire qui détient 15 p. 100 des actions ou le propriétaire qui en détient 100 p. 100? Est-ce une banque qui s'apprête à réaliser la sûreté qu'elle détient? J'aimerais savoir qui est propriétaire aux fins de cette loi.

**M. Dhaliwal:** Sénateur, seul un avocat pourrait répondre à cette question et j'irais même jusqu'à dire qu'il pourrait peut-être ne pas y répondre à cause de la situation et du contexte dans lesquels la question se pose. Nos tribunaux passent souvent des mois ou des années avant de décider qui est le propriétaire véritable d'une entité, en fonction de la situation donnée. Il me serait donc difficile de répondre directement à cette question.

**Le sénateur Eyton:** Nous essayons de préciser la responsabilité prévue en vertu de la loi. Cela me semble important. Le mot «occupant» est compréhensible. Il pourrait s'agir d'une société ou de particuliers qui se trouvent physiquement sur les lieux. Toutefois, si l'on retient une définition ou un sens large du mot «propriétaire», il pourrait englober toutes sortes de gens susceptibles de s'opposer à cette inclusion — aux fins de la loi — à l'instar des institutions financières.

**M. Dhaliwal:** Le projet de loi vise à spécifier que le mot «propriétaire» renvoie à ceux qui sont chargés de l'administration du bien et qui en ont la responsabilité. Cela dépend de la structure de la société. Si une société possède 15 p. 100 des actions, est-elle



manages and controls the asset? Those are legal questions that I cannot answer. Maybe Mr. Cameron can give you a better answer. I am not a lawyer.

**Mr. Cameron:** That is an interesting question. At times it is a complex question to determine what nature of the right constitutes ownership. The minister is absolutely right when he says courts have been faced with this kind of issue in the past.

I would like to point out to the senator and the committee that the bill does not change the word "owner." It was in the 1997 act and it is not one of the words that we are changing.

**Senator Eyton:** We are looking for clarity. There is an opportunity to clean something up.

**Mr. Cameron:** I appreciate that. I would think that "owner" would not include — by virtue of this amendment, if adopted — someone who holds a security interest. I say that because courts, in interpreting the legislation, would look at its legislative history and at the change that is before the Senate today. They would see that we have intentionally taken out the concept of right or interest and replaced it with a much more specific phrase, "management and control." Therefore, in its wisdom, Parliament must have intended that "owner" mean something other than a right or interest of a security nature, for example.

It comes down to the question of nexus between the individual and the property in question. I concede that the term "owner" would have to be resolved on a fact-specific basis.

**Senator Watt:** How many private companies are out there? That may also help to clarify this.

**Mr. Dhaliwal:** How many private companies are involved in running a major nuclear plant in Canada? There is one right now. That is Bruce Nuclear.

**Senator Watt:** Would that also include the private ownership of waste storage or waste facilities?

**Mr. Dhaliwal:** Yes, there was a separate bill passed in November 2002 dealing with nuclear waste.

**The Deputy Chairman:** Under the Nuclear Liability Act, a third party has liability up to \$75 million. Above that, the government has the liability. If there were a catastrophic incident involving billions of dollars, the companies would probably go bankrupt. Is there any legal requirement — not moral requirement — for the government to assume the liability?

**Mr. Dhaliwal:** Your first question is whether the \$75 million is sufficient. I presume the Canadian Nuclear Safety Commission would evaluate that on an ongoing basis.

propriétaire? Ou bien est-ce l'entité qui est en fait chargée de l'exploitation, de l'administration et de la responsabilité du bien? Ce sont des questions juridiques auxquelles je ne peux pas répondre. Peut-être que M. Cameron pourrait vous donner une meilleure réponse. Je ne suis pas avocat.

**M. Cameron:** La question est intéressante. Il arrive qu'il soit difficile de déterminer dans quelle optique l'intérêt reconnu en droit constitue la propriété. Le ministre a parfaitement raison de dire que les tribunaux ont déjà été confrontés à ce genre de questions dans le passé.

J'aimerais faire remarquer au sénateur et au comité que le projet de loi ne change pas le mot «propriétaire.» Ce mot se trouvait dans la loi de 1997 et ce n'est pas l'un de ceux que nous changeons.

**Le sénateur Eyton:** Nous recherchons la transparence et il est possible de préciser les choses.

**M. Cameron:** Je le comprends. À mon avis, le mot «propriétaire» n'engloberait pas — en vertu de cette modification, si jamais elle était adoptée — celui qui détient une sûreté. Si je le dis, c'est parce que dans leur interprétation de la loi, les tribunaux examineraient le contexte législatif ainsi que le changement dont est saisi le Sénat aujourd'hui. Ils verraient que nous avons intentionnellement remplacé le concept d'intérêt reconnu en droit par une phrase beaucoup plus précise, «administration et responsabilité.» Par conséquent, dans sa sagesse, le Parlement doit avoir voulu dire que le mot «propriétaire» signifie autre chose qu'un intérêt reconnu en droit dans une optique de sûreté, par exemple.

Cela se résume à la question du lien entre la personne et la propriété en question. Je concède que le terme «propriétaire» devra être déterminé en fonction des faits particuliers.

**Le sénateur Watt:** Combien y a-t-il d'entreprises privées dans ce secteur en ce moment? Cela pourrait également aider à clarifier la question.

**M. Dhaliwal:** Combien y a-t-il d'entreprises privées qui participent à l'exploitation d'une grande centrale nucléaire au Canada? Il y en a une à l'heure actuelle. Il s'agit de Bruce Nuclear.

**Le sénateur Watt:** Est-ce que cela comprendrait également la propriété privée des installations de stockage et de traitement des déchets nucléaires?

**M. Dhaliwal:** Oui, un projet de loi séparé portant sur les déchets nucléaires a été adopté en novembre 2002.

**La vice-présidente:** En vertu de la Loi sur la responsabilité nucléaire, la responsabilité d'un tiers parti s'élève à 75 millions de dollars. Au-delà de cette somme, c'est le gouvernement qui est responsable. S'il y avait une catastrophe qui coûtait des milliards de dollars, les entreprises feraient probablement faillite. Y a-t-il des obligations légales — non pas des obligations morales — qui obligent le gouvernement à assumer cette responsabilité?

**M. Dhaliwal:** Votre première question, c'est si 75 millions de dollars sont suffisants. Je présume que la Commission canadienne de sûreté nucléaire évaluera cette somme sur une base permanente.

**The Deputy Chairman:** Oh, it is not sufficient.

**Mr. Dhaliwal:** They would evaluate that and report to the government as to the reasonableness of that amount, based on, I presume, past risks and any future risk.

I am not aware of the government's legal liabilities. Maybe Mr. Cameron can better answer that.

**The Deputy Chairman:** The policy has changed in a major way, because now private industry will be running nuclear facilities, whether it is one or ten. That question is important because most private operations, no matter how large, would not have the resources to deal with a major catastrophe such as Three Mile Island. What is the legal responsibility of the taxpayers of Canada?

**Mr. Dhaliwal:** There is nothing to prevent the private sector now from managing large nuclear facilities. They would not be able to get financing because lending institutions refuse to provide it with this liability level. Bruce Nuclear is already being managed by the private sector, by British Energy. So that did exist and it exists now. We are saying now they will be able to get funding where they could not in the past.

**The Deputy Chairman:** I understand that. Senator Eyton raised the question, who is the owner? Who will actually be liable? My question is this: If the owner or manager and controller cannot assume the liability, who will?

**Mr. Dhaliwal:** The question assumes that the liability goes beyond the capability of the company that is there now. That is a hypothetical question. I do not know if I can give you an answer. We have had an excellent record. We have not had a situation like that in Canada. Second, it is like predicting problems and costs and degrees or types of contamination. It is very difficult to speculate on that. In the end, with a major incident where a company goes bankrupt in mining or other areas, people turn to government, but the government does not always take on the problem as their responsibility. It depends on the political situation and a variety of other issues at the time.

**The Deputy Chairman:** Minister, thank you for spending this time with us on short notice. I thank your officials for coming.

**Mr. Dhaliwal:** Thank you to the senators for their excellent questions. I hope we have responded adequately to some of them.

**Senator Lynch-Staunton:** Will you promise to come back?

**Mr. Dhaliwal:** I would be happy to come back if you feel you need to ask me more questions and to try to ensure that we deal with every one of your concerns.

**La vice-présidente:** Oh, ce n'est pas suffisant.

**M. Dhaliwal:** Elle évaluerait la question et ferait rapport au gouvernement de la somme qui serait jugée raisonnable, en se fondant, je présume, sur les risques passés et tout risque futur.

Je ne sais pas si le gouvernement a des obligations légales. Peut-être que M. Cameron peut offrir une meilleure réponse.

**La vice-présidente:** La politique a changé d'une manière très substantielle parce que, maintenant, l'industrie privée pourra exploiter des installations nucléaires, qu'il s'agisse d'une ou de dix entreprises. Cette question est importante parce que la plupart des sociétés privées, peu importe leur taille, n'auraient pas les ressources nécessaires pour faire face à une catastrophe comme celle de Three Mile Island. Quelle est la responsabilité légale des contribuables canadiens?

**M. Dhaliwal:** Il n'y a rien à l'heure actuelle qui empêche le secteur privé de gérer des grandes installations nucléaires. Il ne serait pas capable d'obtenir du financement parce que les établissements prêteurs refusent de le fournir en raison de ce degré de responsabilité élevé. À l'heure actuelle, Bruce Nuclear est géré par le secteur privé, par British Energy. Alors, cette situation existait et existe présentement. Ce que nous disons, c'est que maintenant, le secteur privé pourra obtenir du financement alors que dans le passé, il ne le pouvait pas.

**La vice-présidente:** Je comprends cela. Le sénateur Eyton a soulevé la question, qui est le propriétaire? Qui, dans les faits, sera responsable? Ma question est la suivante: Si le propriétaire ou celui qui a l'administration ou la responsabilité du lieu ne peut assumer la responsabilité, qui le fera?

**M. Dhaliwal:** La question suppose que la responsabilité va au-delà de la capacité de l'entreprise qui est là maintenant. Il s'agit d'une question hypothétique. Je ne sais pas si je peux vous donner une réponse. Nous avons eu un excellent dossier. Nous n'avons jamais eu une situation comme cela au Canada. Deuxièmement, c'est comme tenter de prévoir les problèmes et les coûts ainsi que les degrés ou les types de contamination. Il est très difficile de spéculer sur cette question. Ultimement, lorsqu'il y a un incident majeur par suite duquel une entreprise fait faillite, dans le domaine minier ou dans un autre domaine, les gens se tournent vers le gouvernement, mais le gouvernement n'accepte pas toujours de faire sienne cette responsabilité. Cela dépend de la situation politique de l'heure et de bien d'autres facteurs.

**La vice-présidente:** Monsieur le ministre, merci de vous être présenté devant nous malgré un préavis aussi court. Je remercie vos fonctionnaires d'être venus.

**M. Dhaliwal:** Je remercie les sénateurs pour leurs excellentes questions. J'espère que nous avons répondu de manière satisfaisante à certaines d'entre elles.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Promettez-vous de revenir?

**M. Dhaliwal:** Je serai heureux de revenir si vous estimez que vous avez besoin de me poser d'autres questions et je vais essayer de faire en sorte que nous répondions à chacune de vos préoccupations.



**The Deputy Chairman:** We will hear now from Mr. Mike Taylor.

**Mr. Mike Taylor, Executive Director, Office of Regulatory Affairs, Canadian Nuclear Safety Commission:** Thank you for inviting the Canadian Nuclear Safety Commission to appear before you. With me today is Ms. Irene Gendron, Senior Legal Counsel. I appreciate this opportunity to present our views on Bill C-4, which remain those presented to the House Standing Committee on Aboriginal Affairs, Northern Development and Natural Resources in November 2002, and to respond to your questions.

First, I would like to say a word about the mandate of the Canadian Nuclear Safety Commission. The CNSC is an independent federal agency and a quasi-judicial tribunal that reports to Parliament through the Minister of Natural Resources. It consists of a seven-member commission tribunal, of which the president is currently the only full-time member. The members are appointed by Governor in Council. The commission employs about 400 staff who provide licensing recommendations to the commission tribunal and conduct ongoing compliance activities and other regulatory activities.

The commission's role is to regulate the nuclear industry in Canada in such a manner that the development and use of nuclear energy do not pose an unreasonable risk to health, safety, the environment and national security. This industry has wide scope, from uranium mining to power reactors and waste disposal. It also includes the use of radioisotopes for industrial and medical purposes and the transport of nuclear material.

We also have responsibility for the implementation of certain international obligations relating to the safeguarding and non-proliferation of nuclear materials. The commission has comprehensive and detailed licensing assessment and compliance processes to implement this mandate.

I should like to comment on the impact of Bill C-4 on the commission's effectiveness.

It is the view of the commission that the changes to the Nuclear Safety and Control Act proposed by Bill C-4 are of a financial rather than a safety or environmental nature. Financial considerations are only of concern to the commission to the extent necessary for it to conduct its mandate. The commission is satisfied that the proposed revised wording of section 46(3) provides it with sufficient capability to order the owner, occupier or person in control of the land in question to obtain the necessary remediation of contamination in excess of the prescribed limits.

Accordingly, the commission has no objection to the proposed legislation before you.

**Senator Lynch-Staunton:** When the commission is faced with an application for a licence, does it look into the financial condition of the applicant?

**La vice-présidente:** Nous allons maintenant donner la parole à M. Mike Taylor.

**M. Mike Taylor, directeur exécutif, Bureau des affaires réglementaires, Commission canadienne de sûreté nucléaire:** Merci d'avoir invité la Commission canadienne de sûreté nucléaire à comparaître devant vous. Je suis accompagné aujourd'hui de Mme Irene Gendron, avocate-conseil. Nous vous savons gré de cette possibilité que vous nous avez donnée de vous faire connaître l'opinion de la CCSN sur le projet de loi C-4, qui est demeurée la même que celle présentée au Comité permanent des affaires autochtones, du développement du Grand Nord et des ressources naturelles en novembre 2002, et nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Premièrement, j'aimerais dire un mot au sujet du mandat de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. La CCSN est un organisme fédéral indépendant et un tribunal quasi judiciaire qui relève du Parlement par l'entremise du ministre des Ressources naturelles. Elle comprend un tribunal composé de sept membres, nommés par le gouverneur en conseil, dont la présidente est actuellement le seul membre à temps plein. La CCSN compte environ 400 employés qui formulent des recommandations en matière de permis à la Commission dans son rôle de tribunal, et qui mènent des activités de réglementation, notamment au chapitre de la conformité.

La Commission réglemente l'industrie nucléaire au Canada pour que le développement et l'utilisation de l'énergie nucléaire ne posent pas de risque inacceptable pour la santé, la sécurité, la sûreté, l'environnement et la sécurité nationale. Cette industrie a une vaste portée, allant des mines d'uranium aux centrales nucléaires et à la gestion des déchets radioactifs. Elle comprend aussi l'utilisation des radio-isotopes à des fins industrielles et médicales et le transport des matières nucléaires.

Elle est également chargée de veiller au respect de certaines obligations internationales concernant le régime des garanties et la non-prolifération des armes nucléaires. Pour la réalisation de son mandat, la Commission s'appuie sur des processus complets et détaillés d'évaluation et de conformité.

J'aimerais maintenant commenter l'incidence du projet de loi C-4 sur l'efficacité de la Commission.

Selon la Commission, les changements à la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires qui sont proposés par le projet de loi C-4 sont de nature financière plutôt que liés à la sûreté ou à l'environnement. Les considérations financières touchent la Commission seulement dans la mesure où elles affectent son mandat. La Commission est convaincue que la version révisée du paragraphe 46(3) prévoit des moyens suffisants pour qu'elle puisse ordonner aux propriétaires, à l'occupant ou aux responsables du lieu de prendre les mesures voulues pour décontaminer au-delà de la limite prescrite.

Par conséquent, la Commission ne s'oppose pas à ce projet de loi.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Lorsque la Commission doit traiter une demande de permis, examine-t-elle la situation financière de l'auteur de la demande?

**Mr. Taylor:** To the extent that it needs to be satisfied that the applicant will make, as it says in section 24 of our act, due provision for public safety of persons, for the environment, for the security and for Canada's international obligations. To do that, it requires, among other things, certain financial assurances. In particular, it requires financial assurance that the taxpayer does not have to pay for decommissioning.

**Senator Lynch-Staunton:** What kind of financial assurances?

**Mr. Taylor:** This is money that is set aside.

**Senator Lynch-Staunton:** Do you mean you have monies in escrow that you keep in trust?

**Mrs. Irene V. Gendron, Senior Counsel, Canadian Nuclear Safety Commission:** The commission has a wide range of financial instruments that it could look to or order a licence applicant to put in place. I am aware that the commission has some licensees with letters of credit in place and others with a guarantee of sorts from a provincial government or a federal government. Not all of the guarantees are in place yet, but the commission has a policy on financial guarantees.

**Senator Lynch-Staunton:** What guarantee do you have from Bruce Power presently?

**Mr. Taylor:** There are two types of guarantee. You are aware that the act is relatively new; therefore, part of this issue of actually getting the final guarantee in place is still outstanding, particularly with the decommissioning.

There is also, in the case of Bruce, something called an "operational financial guarantee," which is where the commission seeks to be assured that a company is capable of maintaining a plant in a safe state should it, for any reason, become financially not viable. That is the second type.

The act says that the commission "may" require financial guarantees, and it does require these two types of financial guarantee in the case of Bruce Power.

**Senator Lynch-Staunton:** Have these guarantees been honoured? Do you have them on hand?

**Mr. Taylor:** There is an issue with respect to the operational guarantee, which has to do with the uncertainties surrounding the British Energy financial situation. I must be careful what I say because this issue is still before the commission for a decision, but the commission has made a public statement to the effect that it recognizes that Bruce power stations are being operated safely, but it is urging all parties concerned to come to a resolution of the issue, because the commission is not absolutely certain that the Bruce Power licence conditions are being fully honoured at the moment.

**M. Taylor:** Dans la mesure où la Commission a besoin de s'assurer, comme le prévoit l'article 24 de notre loi, que l'auteur de la demande prendra les mesures voulues pour préserver la santé et la sécurité des personnes, pour protéger l'environnement, pour maintenir la sécurité nationale et pour respecter les obligations internationales que le Canada a assumées. Pour ce faire, elle exige, entre autres choses, certaines garanties financières. En particulier, elle exige une garantie financière que le contribuable n'aura pas à faire les frais du déclassement des installations.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quelle sorte de garanties financières?

**M. Taylor:** Il s'agit d'argent qui est mis de côté.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Voulez-vous dire de l'argent entiercé que vous gardez en fiducie?

**Mme Irene V. Gendron, avocate-conseil, Commission canadienne de sûreté nucléaire:** La Commission dispose d'une grande variété d'instruments financiers qu'elle peut envisager ou qu'elle peut imposer à l'auteur de la demande de permis. Je sais que la Commission a, dans le cas de certains titulaires de permis, des lettres de crédit et, dans d'autres, des garanties quelconques d'un gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral. Toutes les garanties ne sont pas encore en place, mais la Commission a adopté une politique sur les garanties financières.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quelle garantie avez-vous dans le cas de Bruce Power à l'heure actuelle?

**M. Taylor:** Il y a deux types de garantie. Vous êtes conscient que la loi est relativement nouvelle; par conséquent, une partie du travail visant à mettre en place la garantie définitive est encore en cours, surtout en ce qui concerne le déclassement.

Il y a également, dans le cas de Bruce, quelque chose qui s'appelle des «garanties financières de l'exploitation»; c'est là que la Commission cherche à s'assurer qu'une entreprise est capable d'exploiter une installation de façon sûre, si pour une raison ou une autre, elle devait cesser d'être viable financièrement. C'est le second type.

La loi dit que la Commission «peut» exiger des garanties financières et elle exige ces deux types de garanties financières dans le cas de Bruce Power.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-ce que ces garanties ont été honorées? Est-ce que vous les avez en main?

**M. Taylor:** Il y a un problème en ce qui concerne la garantie de l'exploitation, qui est lié à l'incertitude entourant la situation financière de British Energy. Je dois faire attention à mes propos parce que cette question est toujours devant la Commission pour décision, mais la Commission a fait une déclaration publique dans laquelle elle reconnaît que la centrale de Bruce Power est exploitée de manière sûre, mais dans laquelle elle somme les parties en cause à en arriver à une solution à cet égard, parce qu'elle n'a pas l'absolue certitude que les conditions rattachées au permis de Bruce Power sont entièrement respectées à l'heure actuelle.



**Senator Lynch-Staunton:** Does the licence remain in the hands, in this case, of Ontario, or has the licence been transferred to Bruce Power?

**Mr. Taylor:** The licence is always given to the operator.

**Senator Lynch-Staunton:** To the operator?

**Mr. Taylor:** To the operator, and the operator is Bruce Power in this case.

**Senator Lynch-Staunton:** However, the ownership remains with the agency in Ontario.

**Mr. Taylor:** Yes, because this is a lease arrangement.

**Senator Lynch-Staunton:** You have issued the licence, but you are not satisfied that the financial guarantees that you are seeking have been met.

**Mr. Taylor:** We were satisfied, and they were being met. However, as you are aware, there were and are problems with the main shareholder. We believe that action is in hand to resolve those problems, so the issue is with the commission. I think it is fair to say that the commission is satisfied, and its statement shows, that there is no question as to the safety of the plant.

**Senator Lynch-Staunton:** We will not get into that safety until something happens. I have no doubt they are operating it professionally and adequately and all that. What concerns me is that certain financial guarantees that should be in place in case the unexpected occurs, such that they would be able to take corrective measures with the resources on hand, are not. If there is nothing there and there is a quarrel as to the interpretation of the proposed amendment, the thing will be in the courts forever. Meanwhile, whatever disaster has taken place will not be corrected as quickly as one would like.

**Mr. Taylor:** We understand that the U.K. government is backing this issue, but it is difficult for me to discuss it.

**Senator Lynch-Staunton:** I appreciate your position. Perhaps we should direct these questions to the particular interested party.

The amendment would read or will read that the owner and occupant or any other person is "one who has management and control." That seems to be a narrow definition of who is responsible. It does not say much more than that. You could have an owner who does not have management and control, as is the case with Ontario. As I understand it, under the Bruce Power agreement, it has certainly given up the management portion and, I assume, has also given up the control portion through the lease agreement. If my interpretation is correct, does that mean Ontario, in this case, is no longer liable for any contamination that might take place?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dans ce cas, le permis est-il au nom de l'Ontario ou a-t-il été transféré à Bruce Power?

**M. Taylor:** La licence est toujours accordée à l'exploitant.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** À l'exploitant?

**M. Taylor:** À l'exploitant et, dans ce cas, à l'exploitant de Bruce Power.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cependant, c'est toujours l'organisme ontarien qui est propriétaire.

**M. Taylor:** Oui, parce qu'il s'agit d'un bail conventionnel.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous avez délivré le permis, mais vous n'êtes pas certains que les garanties financières que vous recherchez ont été respectées.

**M. Taylor:** Nous étions certains et les conditions ont été respectées. Cependant, comme vous le savez, l'actionnaire principal éprouve maintenant certaines difficultés. Nous croyons que des démarches sont en cours pour régler ces difficultés, alors la question est entre les mains de la Commission. Je pense qu'il est raisonnable de dire que la Commission est d'avis, comme en témoigne sa déclaration, qu'il n'y a pas d'inquiétudes quant à la sûreté des installations.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous en arriverons à la sécurité lorsque quelque chose arrivera. Je n'ai aucun doute que ces gens exploitent les installations de manière professionnelle, de manière appropriée et tout cela. Ce qui m'inquiète, c'est que certaines garanties financières qui devraient être en place au cas où l'imprévu surviendrait, qui leur permettrait d'apporter les mesures de correction nécessaires à même les ressources dont ils disposent, ne sont pas en place. Si rien n'est en place et s'il y a une dispute quant à l'interprétation à donner à la modification proposée, la question sera devant les tribunaux pour toujours. Pendant ce temps, la catastrophe qui aura eu lieu, quelle qu'elle soit, ne sera pas corrigée aussi rapidement qu'on le voudrait.

**M. Taylor:** Nous savons que le gouvernement britannique donne son appui dans ce dossier, mais il m'est difficile d'en dire plus.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je comprends votre situation. Peut-être devrions-nous poser ces questions à la partie intéressée.

La modification stipulerait ou stipulera: le propriétaire et l'occupant du lieu ou toute personne «en ayant l'administration et la responsabilité». Il semble s'agir d'une définition étroite de celui qui est responsable. Cela n'en dit pas plus. Vous pouvez avoir un propriétaire qui n'a pas l'administration ou la responsabilité, comme dans le cas de l'Ontario. D'après ce que je vois, en vertu de l'entente sur Bruce Power, l'Ontario a certainement renoncé au volet administration et, je suppose, qu'elle a également renoncé au volet responsabilité, par le biais du bail conventionnel. Si mon interprétation est exacte, est-ce que cela signifie que l'Ontario, dans ce cas, n'est plus responsable si une contamination quelconque survenait?

**Mr. Taylor:** As I understand it, and I am sure Ms. Gendron will correct me if I am wrong, the wording of the amendment is such that the commission has the capability to order the owner, occupier or a person —

**Senator Lynch-Staunton:** — who has the management and control?

**Mr. Taylor:** Yes.

**Mr. Taylor:** They can order the owner —

**Senator Lynch-Staunton:** There are two, plus one, who happens to be something. That clears that one up and I will continue another time. Thank you.

**The Deputy Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Lynch-Staunton:** That means that Ontario would have liability, being the owner. Could you say, “yes” for the transcript because this is important?

**Mr. Taylor:** I believe so, yes, because the owner is one of the people that the commission could find liable.

**Senator Lynch-Staunton:** That is fine: the owner or the occupant or any other person.

**The Deputy Chairman:** Thank you for appearing before the committee.

**Mr. Taylor:** Thank you, Madam Chair.

**The Deputy Chairman:** I am pleased to welcome, from the Canadian Nuclear Association, Al Shpyth.

**Mr. Al Shpyth, Director of Regulatory and Environmental Affairs, Canadian Nuclear Association:** Thank you for the opportunity to address you today. The timely consideration of Bill C-4 is important to the nuclear industry and we appreciate the committee placing it among its first order of business for the new year.

I also wish to thank those senators who welcomed my daughter here. She is studying the Government of Canada and has just studied the Senate. She will be making a report to her class tomorrow, so I hope I do well, for her sake.

**Senator Lynch-Staunton:** Tell us her name, for the record.

**Mr. Shpyth:** Her name is Megan Shpyth and she is in grade 5 at Robert Bateman Public School in Ottawa.

**Senator Lynch-Staunton:** We are delighted to have her here.

**Senator Kenny:** At the end of presentations, we grade for style and content.

**Mr. Shpyth:** The Canadian Nuclear Association is seeking the support of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources and, through the

**M. Taylor:** D'après ce que je comprends, et je suis sûr que Mme Gendron me corrigera si j'ai tort, le libellé de l'amendement est tel que la Commission a la capacité d'ordonner au propriétaire, à l'occupant des lieux ou à une personne...

**Le sénateur Lynch-Staunton:** ... en ayant l'administration et la responsabilité?

**M. Taylor:** Oui.

**M. Taylor:** Ils peuvent ordonner au propriétaire...

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il y a en deux, plus un, qui s'adonne à être quelque chose. Cela règle cette question et je continuerai à une autre occasion. Merci.

**La vice-présidente:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cela signifie que l'Ontario aurait une responsabilité, puisque qu'elle est propriétaire. Pouvez-vous répondre par «oui» pour les besoins du compte rendu parce que c'est important?

**M. Taylor:** Je le crois, oui, parce que le propriétaire est une des parties que la Commission peut juger responsable.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est bien: le propriétaire ou l'occupant des lieux ou toute autre personne.

**La vice-présidente:** Merci d'avoir comparu devant le comité.

**M. Taylor:** Merci, madame la présidente.

**La vice-présidente:** Je suis heureuse d'accueillir M. Al Shpyth de l'Association nucléaire canadienne.

**M. Al Shpyth, directeur, Affaires réglementaires et environnementales, Association nucléaire canadienne:** Je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de m'adresser à vous aujourd'hui. L'étude en temps opportun du projet de loi C-4 est importante pour l'industrie nucléaire et nous sommes heureux que le comité ait placé cette question parmi ses priorités pour la nouvelle année.

Je désire également remercier les sénateurs qui ont souhaité la bienvenue à ma fille ici présente. Elle étudie actuellement le fonctionnement du gouvernement du Canada et vient tout juste d'étudier le Sénat. Elle présentera un rapport devant sa classe demain; alors, j'espère pour elle de bien faire les choses.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dites-nous son nom, pour le compte rendu.

**M. Shpyth:** Elle s'appelle Megan Shpyth et elle est en cinquième année à l'école Robert Bateman d'Ottawa.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous sommes enchantés de l'accueillir parmi nous.

**Le sénateur Kenny:** À la fin des présentations, nous donnons une note pour le style et le contenu.

**M. Shpyth:** L'Association nucléaire canadienne recherche l'appui du Comité permanent du Sénat de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles et, par



committee, the Senate of Canada, for Bill C-4, to amend subsection 46(3) of the Nuclear Safety and Control Act. We are doing so for three reasons.

First, the current wording blocks investment, and the bill corrects this situation. Second, the current wording is an anomaly in Canadian law, and the bill brings it in line with common law and regulation. Third, regulatory control is maintained.

As noted by the CNSC, Canada's nuclear regulator, in their submission to the House of Commons committee, and I trust here, this matter is not a safety issue, so we believe that the bill can proceed without impacting regulatory control.

In my statements tonight I would like to elaborate briefly on each of these three points. For additional information I will refer you to our brief, which has been circulated in English and French and contains an executive summary.

The current wording of subsection 46(3) has had the unforeseen effect of denying private sector companies in the nuclear sector access to debt financing, as banks and financial institutions are refusing to accept the extraordinary liability created under the Nuclear Safety Control Act and the wording in this particular section. As such, it represents a significant barrier to private sector investment in the nuclear industry and puts nuclear power at an unfair disadvantage compared with other forms of electricity production.

The current wording of subsection 46(3) of the NSCA imposes extraordinary liability on "any other person with a right to or interest in" any place that is contaminated with nuclear substances in excess of prescribed limits.

In doing so, it imposes unlimited liability for the remediation of environmental contamination on anyone with a legal right to or interest in the contaminated land, including secured lenders. The practical and unforeseen consequence of this language is that lenders have refused to provide financing on the security of nuclear assets.

The current wording in subsection 46(3) is not contained in any other Canadian law and is an anomaly. Lenders understand and accept the long-established principle that liability for the cost of environmental remediation attaches to those who own, manage or control contaminated property. The proposed amendment would re-establish this principle, which we think is tough but fair, with respect to the property of licensed nuclear operators and make the wording of the Nuclear Safety and Control Act consistent not only with the common law, but also with all other federal and provincial environmental statutes that we have reviewed. By returning the wording of the legislation to that which is generally accepted in Canada, the nuclear industry would continue to be subject to the same tough but fair and progressive standards as all other industries face.

l'intermédiaire du comité, du Sénat du Canada, pour avaliser le projet de loi C-4 visant à modifier le paragraphe 46(3) de la Loi sur la sécurité et la réglementation nucléaires. Et ce pour trois raisons.

Premièrement, le libellé actuel empêche les investissements et le projet de loi corrige cette situation. Deuxièmement, le libellé actuel est une anomalie dans le cadre juridique canadien et le projet de loi a pour effet de le rendre conforme à la common law. Troisièmement, le contrôle réglementaire est maintenu.

Comme l'a indiqué la CCSN, l'organisme chargé de la réglementation nucléaire au Canada, dans son exposé devant le comité de la Chambre des communes, cette question n'est pas une question de sécurité, alors nous croyons que le projet de loi peut aller de l'avant sans avoir d'effet sur le contrôle réglementaire.

Dans mon exposé ce soir, j'aimerais élaborer brièvement sur chacun de ces trois points. Pour plus d'information, je vous prie de consulter notre mémoire qui a été distribué en anglais et en français et qui contient un résumé.

Dans son libellé actuel, le paragraphe 46(3) a eu pour effet imprévu d'empêcher les entreprises privées du secteur de l'énergie nucléaire d'avoir recours au financement par emprunt du fait que les banques et les établissements financiers refusent d'assumer la responsabilité extraordinaire que prévoit la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaire et le libellé de cet article particulier. De ce fait, il représente un obstacle de taille pour obtenir des investissements du secteur privé et place l'industrie nucléaire dans une position désavantageuse par rapport à d'autres moyens de production d'électricité.

Dans son libellé actuel, le paragraphe 46(3) de la LSRN impute une responsabilité extraordinaire «à toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit» dans tout lieu contaminé par des substances nucléaires au-delà du seuil réglementaire.

De ce fait, il impose une responsabilité illimitée en matière de mesures de décontamination à quiconque aurait un intérêt reconnu en droit dans le lieu contaminé, y compris les créanciers garantis. Ces termes ont pour conséquence imprévue d'amener ces prêteurs à refuser d'accorder un financement sur le nantissement de biens nucléaires.

On ne trouve dans aucune autre loi canadienne un libellé similaire au libellé actuel du paragraphe 46(3). Les prêteurs comprennent et acceptent le principe établi de longue date selon lequel les frais de décontamination incombent à ceux qui administrent le lieu contaminé ou qui en sont responsables ou propriétaires. L'amendement proposé permettrait de rétablir ce principe en ce qui concerne les biens des exploitants titulaires de permis et de rendre le libellé de la loi conforme non seulement à la common law, mais aussi à toutes les autres lois fédérales et provinciales sur l'environnement que nous avons examinées. Le recours à un libellé généralement accepté au Canada ferait en sorte que l'industrie nucléaire soit assujettie aux mêmes normes rigoureuses, mais justes et progressistes, que toutes les autres industries du pays.

The CNA does not believe that Parliament intended, through the Nuclear Safety and Control Act, to either place the nuclear power industry at a distinct disadvantage with respect to its ability to raise project financing or to preclude private sector participation in this industry.

One of the key reasons we believe that the bill can go ahead is that amending the wording in subsection 46(3) as proposed would not reduce the power or authority of the Canadian Nuclear Safety Commission to ensure the safe operation of nuclear facilities through licensing or through the exercise of regulatory control over the owners and operators of such facilities. Such powers, which are already realized, include those to require financial guarantees, to ensure adequate provision for decommissioning and to ensure that licensed operators have the capability to provide a full and appropriate response to any environmental threat.

We further believe the amendment to be consistent with other sections of the Nuclear Safety and Control Act that assign responsibility to those who are the responsible licensees, be they owners or operators. Specifically, we believe the proposed amendment to subsection 46(3) does not exempt the owners and operators of nuclear power plants from the responsibility for remediation should there be contamination of land or facilities. In fact, we believe the bill and the amendment it puts forward clarify their responsibility in line with subsection 42(1) of the Nuclear Safety and Control Act.

In conclusion, we are seeking the support of the Senate for the bill, as we believe the proposed change in wording will bring the Nuclear Safety and Control Act into line with all other Canadian legislation. We believe it will permit the Canadian nuclear industry to have access to capital markets for the purpose of obtaining project financing without in any way taking away from the CNSC's power to ensure adequate protection of the environment. The amendment imposes no additional costs on the federal government, involves no new risk being assumed by either governments or the public, and yet has significant implications for the economic viability of the Canadian nuclear industry.

As a consequence, our industry supports this bill. We believe it effectively addresses an anomaly in the current act that is having a significant impact on the financing of private sector participation in the nuclear power sector of our industry.

**Senator Lynch-Staunton:** Who are the main members of your association?

**Mr. Shpyth:** The Canadian Nuclear Association represents all of the major licensees in Canada's nuclear industry throughout the full nuclear cycle. We have the uranium mining and milling

L'ANC ne croit pas qu'en adoptant la LSRN, le Parlement du Canada avait l'intention de mettre l'industrie nucléaire dans une position nettement désavantageuse en ce qui concerne sa capacité de réunir des capitaux, ou d'empêcher le secteur privé de participer à cette industrie.

Une des principales raisons pour lesquelles nous croyons que le projet de loi peut aller de l'avant, c'est que la modification du libellé n'entamerait pas les pouvoirs ou l'autorité de la Commission canadienne de sûreté nucléaire pour ce qui est de veiller à l'exploitation sûre des installations nucléaires par le mécanisme de délivrance des licences ou des permis, ni le contrôle réglementaire qu'elle exerce à l'égard des propriétaires et des exploitants d'installations nucléaires. Ces pouvoirs, qu'elle exerce déjà, comprennent notamment celui d'exiger des garanties financières pour assurer que des fonds suffisants sont réservés en vue du déclassement et celui de faire en sorte que les exploitants titulaires de permis puissent prendre toutes les mesures appropriées en cas de danger pour l'environnement.

Nous croyons également que l'amendement rendrait le paragraphe cohérent avec d'autres articles de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires qui attribue la responsabilité à ceux qui sont les titulaires responsables des permis, qu'ils soient propriétaires ou exploitants. Plus particulièrement, nous croyons que l'amendement proposé au paragraphe 46(3) n'exonère pas les propriétaires et exploitants de centrales nucléaires de leur responsabilité de décontaminer en cas de contamination de terrains ou d'installations. En fait, il clarifie leur responsabilité de manière conforme à ce que prévoit le paragraphe 42(1) de la LSRN.

En conclusion, nous cherchons l'appui du Sénat pour ce projet de loi, parce que nous croyons que le changement de libellé proposé rendra la LSRN conforme à toutes les autres lois canadiennes. Nous croyons qu'il permettra à l'industrie nucléaire canadienne d'avoir accès aux marchés financiers pour se procurer un financement par emprunt, sans pour autant la soustraire de quelque façon que ce soit aux pouvoirs dévolus à la CCSN pour assurer une protection adéquate de l'environnement. L'amendement n'impose aucun coût supplémentaire au gouvernement fédéral et n'entraîne aucun risque additionnel pour les pouvoirs publics ou pour la population, mais il a des implications importantes pour la viabilité économique de l'industrie nucléaire canadienne.

En conséquence, notre industrie est en faveur de ce projet de loi, car il corrige une anomalie de la loi actuelle qui a des incidences importantes en ce qui a trait à la participation financière du secteur privé dans le secteur de l'énergie nucléaire de notre industrie.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quels les principaux membres de votre association?

**M. Shpyth:** L'Association nucléaire canadienne représente tous les principaux titulaires de permis de l'industrie nucléaire canadienne pour la totalité du cycle nucléaire. Nous comptons



companies, the people involved in fuel processing and fabrication, and the utilities.

**Senator Lynch-Staunton:** Are all the public utilities and hydro utilities involved?

**Mr. Shpyth:** Yes. We have Hydro Québec, Ontario Power Generation, Bruce Power, New Brunswick Power and beyond. We also include MDS Nordion, which is involved in the production of radioisotopes for nuclear medicine.

**Senator Lynch-Staunton:** Is there any limitation in Canada on foreign ownership of power-producing facilities, whether hydro or nuclear or coal-fired? I refer to anything that is defined as a "public utility" in that field.

**Mr. Shpyth:** I do not know. In my part of the industry, foreign ownership restrictions exist on Cameco, which is a uranium mining and milling company and a former Crown corporation.

**Senator Lynch-Staunton:** Is that a Saskatchewan restriction?

**Mr. Shpyth:** It is a Saskatchewan-based company, but there is a federal restriction on ownership. I am sorry; I do not know if there are current restrictions on the utility sector. I can certainly endeavour to find out for you.

**Senator Lynch-Staunton:** I am sure someone will tell us before we are through with this bill. I am not pleading one way or the other, but I am sure that there would be some concern if we saw a lot of our generating plants being licensed or sold to non-Canadians.

You are satisfied, obviously, that the removal of these words does not change the liability feature presently in existence, except to exempt lenders?

**Mr. Shpyth:** We believe this bill puts the liability where it most properly belongs — on the owners, the operators, those who have responsibility and are in the best position to deal with instances of contaminated land, should they arise. This certainly does not take away any of the responsibility on the owners and operators of nuclear facilities to take care of the environment and to take action if there is any contamination.

**Senator Lynch-Staunton:** I asked this question earlier because the only case that is preoccupying us in light of this bill is that of Bruce Power. Assuming that Ontario had sold the Bruce nuclear systems to Bruce Power, and so was no longer the owner nor had an interest in it, would that remove any liability they have for

parmi nos membres des sociétés qui font l'extraction et le traitement de l'uranium, des personnes intervenant dans le domaine des combustibles et la fabrication, ainsi que des services publics.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-ce que tous les services publics et les entreprises d'électricité sont membres?

**M. Shpyth:** Oui, nous comptons parmi nos membres Hydro-Québec, Ontario Power Generation, Bruce Power, Énergie Nouveau-Brunswick et j'en passe. Nous avons également MDS Nordion qui travaille à la production de radio-isotopes utilisés en médecine nucléaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Y a-t-il, au Canada, une limite quelconque à la propriété étrangère dans le cas des installations productrices d'énergie, qu'il s'agisse des centrales hydro-électriques, nucléaires ou au charbon? Je veux faire allusion à tout ce qui peut être défini comme un «service public» dans ce domaine.

**M. Shpyth:** Je ne sais pas. Je peux dire que dans mon secteur de l'industrie, chez Cameco, une entreprise d'extraction et de traitement d'uranium et ancienne société d'État, il existe des restrictions quant à la propriété étrangère.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-ce qu'il s'agit d'une restriction imposée par la Saskatchewan?

**M. Shpyth:** C'est une entreprise située en Saskatchewan, mais les restrictions touchant la propriété étrangère sont d'origine fédérale. Je suis désolé, mais je ne sais pas s'il y a, à l'heure actuelle, des restrictions dans le secteur des services publics, mais je peux certainement obtenir cette information pour vous.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je suis certain que quelqu'un nous donnera la réponse avant que nous en ayons terminé avec ce projet de loi. Je ne plaide ni dans un sens ni dans l'autre, mais je suis certain qu'il y aurait des inquiétudes si bon nombre de nos centrales canadiennes étaient vendues à des intérêts non canadiens ou si leur exploitation était assurée, en vertu d'ententes de licence, par ces derniers.

De toute évidence, vous êtes certain que le fait de retirer ces mots ne change en rien les dispositions relatives à la responsabilité qui existent actuellement, sauf pour exclure les prêteurs?

**M. Shpyth:** Nous croyons que le projet de loi fait porter la responsabilité aux personnes les plus appropriées, à savoir les propriétaires, les exploitants, ceux qui détiennent la responsabilité et qui sont les mieux placés pour régler les problèmes de contamination, le cas échéant. Il n'enlève certes pas la responsabilité qu'ont les propriétaires et les exploitants d'installations nucléaires de protéger l'environnement et de prendre des mesures en cas de contamination.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'ai posé la question plus tôt, car le seul cas qui nous préoccupe est celui de Bruce Power. Si l'Ontario avait vendu Bruce Nuclear Systems à Bruce Power, et que, par conséquent, elle n'en aurait plus été propriétaire et n'aurait plus possédé d'intérêts dans cette société, aurait-elle été

contamination? Would there be a continuity of that liability, no matter what change of ownership occurred?

**Mr. Shpyth:** Bruce Power is a lease arrangement. I have been in contact with New Brunswick Power. Senators may be aware that, last Friday, the Government of New Brunswick tabled in their legislature a bill to reorganize or restructure or re-regulate — if I remember the news release — their utility. They are proposing to separate New Brunswick Power into four parts, two of which would have generating interests, one non-nuclear and one nuclear. It is the stated intention of the Government of New Brunswick to seek private sector partners in their electrical industry.

This bill is not only of interest to parties involved in Bruce Power, but also to New Brunswick Power.

**Senator Lynch-Staunton:** The reason I asked the question is that Mr. Mike Taylor was obviously in an awkward position when I asked him to be precise about financial guarantees from Bruce Power. It was obvious that he did not have what he thinks he should have. If that continues to be the case, and if Bruce Power were to become the ultimate owner rather than just a lessee, that would cause quite a problem when it came to exercising that responsibility.

That is why I am asking if ownership by a private group, as a result of a sale by a government or a public utility, with strong financial guarantees, would not lead to some difficulty in exercising the commission's right to order decontamination of a site because the new owner would not have the financial wherewithal in place to do so. This is what worries me most about this bill. I am looking for an assurance that responsibility for contamination will continue in strong financial hands.

**Mr. Shpyth:** Certainly we believe it will. We believe the commission has quite broad powers to require financial assurances for decommissioning and reclamation. They have done so in the case of Bruce Power. I am aware that Bruce Power will be appearing on Thursday. They also have requirements for financial assurances in operations, so to speak.

Financial assurances are not new to the nuclear industry. They have been in effect in the uranium mining and milling side of the industry for a number of years. Those assurances are generally in the form of letters of credit, which can be called upon by whichever government holds them for purposes of decommissioning and reclamation. Those letters are for very significant amounts and are based on current decommissioning plans. Those decommissioning plans are renewed on a regular basis as the licences are renewed. That process allows them to be kept current with not only advancements in knowledge of

encore responsable à l'égard de la contamination? La responsabilité lui incomberait-elle encore, peu importe les changements de propriété?

**M. Shpyth:** En ce qui concerne Bruce Power, il s'agit d'un bail. J'ai communiqué avec la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick. Les sénateurs savent peut-être que, vendredi dernier, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a déposé un projet de loi en vue de réorganiser ou restructurer ou réglementer à nouveau cette société — selon ce que dit le communiqué, si je me souviens bien. Le gouvernement propose de séparer la société en quatre entités, dont deux d'entre elles possèderaient des intérêts dans des entreprises de production d'électricité, l'une non nucléaire et l'autre nucléaire. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a déclaré son intention de chercher des partenaires du secteur privé.

Le projet de loi n'intéresse pas seulement les parties ayant des intérêts dans Bruce Power, mais aussi la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'ai posé la question parce que M. Mike Taylor était de toute évidence mal à l'aise lorsque je lui ai demandé d'être précis à propos des garanties financières de Bruce Power. Il est évident qu'il ne possède pas les garanties qu'il estime qu'il devrait avoir. Si cette situation ne change pas, et si Bruce Power devenait en fin de compte propriétaire plutôt que seulement locataire, cela poserait tout un problème lorsque viendrait le temps d'assumer la responsabilité.

C'est pourquoi je demande si l'acquisition d'une installation par un groupe privé, à la suite de la vente par un gouvernement ou une entreprise de services publics, qui fournit de solides garanties financières ne ferait-elle pas en sorte qu'il soit difficile pour la Commission d'exercer son droit d'ordonner la décontamination d'un site, car le nouveau propriétaire ne disposerait pas des moyens financiers pour le faire. C'est ce qui me préoccupe le plus à propos du projet de loi. Je veux qu'on m'assure que la responsabilité à l'égard de la contamination continuera d'être assumée par une entité solide financièrement.

**M. Shpyth:** Nous pensons assurément que ce sera le cas. Nous estimons que la Commission dispose de pouvoirs assez larges pour exiger des garanties financières en matière de déclassement et de remise en état. C'est ce que la Commission a fait dans le cas de Bruce Power. Je sais que Bruce Power comparaitra jeudi. La Commission exige aussi des garanties financières concernant les activités, pour ainsi dire.

Les garanties financières ne sont pas nouvelles dans l'industrie nucléaire. Elles existent depuis un certain nombre d'années dans les secteurs de l'extraction et du broyage de l'uranium. Ces garanties sont généralement des lettres de crédit, qui peuvent être utilisées par tout gouvernement qui les détient aux fins de déclassement et de remise en état. Ces lettres concernent des montants très importants qui sont fixés selon les plans de déclassement actuels. Ces plans sont renouvelés régulièrement au moment auquel les licences sont elles aussi renouvelées. De cette façon, les plans sont tenus à jour en fonction non seulement



environmental concerns and consequences, but also with respect to advances in technology for decommissioning and reclamation.

We think it is a fairly robust system. Letters of credit, from my experience in one of the member companies of the Canadian Nuclear Association, are not simple bookkeeping entries. There is a direct financial assurance for tens or hundreds of millions of dollars. A letter of credit takes up a very significant part of one's credit facility so that it is available to government if and when it is ever needed.

**Senator Lynch-Staunton:** Are you aware of any financing request being refused because of this particular clause?

**Mr. Shpyth:** We are aware that it has been an issue for Bruce Power and its partners. From our discussions with New Brunswick Power, we know that this bill would also solve a problem for them. If they were to seek private sector equity or participation in their nuclear generation company, the current act would be very much a barrier to that. Therefore New Brunswick Power and the government there are very interested in this bill as well.

**Senator Lynch-Staunton:** Have there been any instances of private financing being turned down for any major project affected by this existing clause?

**Mr. Shpyth:** Outside of Bruce Power, there has not. This is the first time the barrier-to-financing issue has been raised. The Bruce Power case is also the first time in Canada that a public utility brought in private sector participation. That brought the matter to the fore.

If you look around the world, there are some 430 operating nuclear reactors, approximately half of which are privately owned and operated. This type of barrier to financing is not in existence in the United States, Sweden, Switzerland, Germany, or other major industrial countries where there are private sector owners and operators of nuclear plants. We do not believe it should exist in Canada either.

**Senator Lynch-Staunton:** They are all actual builders and owners? They did not lease or buy an existing plant in most cases?

**Mr. Shpyth:** To the best of my knowledge, they are owners.

**Senator Lynch-Staunton:** That is different from the situation we are looking at now.

**The Deputy Chairman:** You mentioned insurance. What is the size of the insurance policy for, say, Bruce Power?

**Mr. Shpyth:** Bruce Power will be here and could answer that.

de l'avancement des connaissances au chapitre des préoccupations et conséquences environnementales, mais aussi des progrès technologiques dans le domaine du déclassement et de la remise en état.

Nous estimons qu'il s'agit d'un système passablement efficace. Les lettres de crédit, d'après mon expérience au sein d'une des entreprises membres de l'Association nucléaire canadienne, ne sont pas de simples écritures comptables. Elles constituent une garantie financière directe de l'ordre de dizaines ou de centaines de millions de dollars. Une lettre de crédit retient une très grande part de la facilité de crédit d'une entreprise afin que le gouvernement puisse y avoir accès si nécessaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Êtes-vous au courant de demandes de financement qui ont été refusées en raison de cet article?

**M. Shpyth:** Nous savons que l'article a posé problème à Bruce Power et à ses partenaires. D'après nos entretiens avec la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick, nous pouvons confirmer que le projet de loi réglera un problème pour elle également. Si cette société voulait obtenir du financement du secteur privé ou souhaitait trouver des intérêts pour son entreprise de production d'énergie nucléaire, la loi actuelle constituerait un obstacle. C'est pourquoi la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick et le gouvernement de cette province s'intéressent de près au projet de loi.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Y a-t-il eu des demandes de financement privé pour de grands projets qui ont été refusées en raison de l'article actuel?

**M. Shpyth:** À part celle présentée par Bruce Power, non. C'est la première fois que la question de l'obstacle au financement est soulevée. C'est aussi la première fois au Canada qu'une entreprise de services publics fait appel à du financement du secteur privé. C'est ce qui a fait soulever la question.

Quelque 430 réacteurs nucléaires sont exploités dans le monde, dont environ la moitié appartiennent à des intérêts privés et sont exploités par eux. Ce type d'obstacle au financement n'existe pas aux États-Unis, en Suède, en Suisse, en Allemagne ni dans d'autres grands pays industrialisés où des installations nucléaires appartiennent à des intérêts privés et sont exploitées par eux. Nous croyons que cet obstacle ne devrait pas exister au Canada non plus.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Sont-ils tous les constructeurs et les propriétaires? Dans la plupart des cas, n'ont-ils pas loué ou acheté une installation existante?

**M. Shpyth:** Pour autant que je sache, ils sont propriétaires.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cela est différent de la situation que nous examinons en ce moment.

**La vice-présidente:** Vous avez parlé d'assurance. Quelle est l'ampleur de la police d'assurance de Bruce Power par exemple?

**M. Shpyth:** Lorsque Bruce Power sera présent vous pourriez poser la question.

**The Deputy Chairman:** Generally speaking then, what kinds of insurance policies do private operators have in other countries? We have only one at the moment.

**Mr. Shpyth:** That varies from country to country. If that is of interest to the committee, we could probably, on short notice, get a sense of the situation in the major industrial countries.

**The Deputy Chairman:** The United States would be a good example. That would be good. Thank you for coming.

**Mr. Shpyth:** Thank you again for the opportunity.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, February 6, 2003

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-4 to amend the Nuclear Safety and Control Act, met this day at 8:35 a.m.

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good morning everyone. This morning we are continuing to deal with Bill C-4, an act to amend the Nuclear Safety and Control Act. As the first of three sets of witnesses this morning, we have Rita Mirwald and Al Shpyth from Cameco Corporation.

I assume that you have some things to tell us about your views on this proposed amendment. Please proceed.

**Ms. Rita Mirwald, Senior Vice-President, Human Resources and Corporate Relations, Cameco Corporation:** Thank you for the invitation to speak to the committee. We are grateful for this opportunity because Cameco and others in the industry have been working on this issue for almost two years. We are very pleased that it has come to this point in the discussion.

I have been in the uranium mining and processing industry for about 22 years. During my career, I have worked for a provincial Crown corporation that later merged with a federal Crown corporation. That company was subsequently privatized and eventually publicly listed. I have been through the gamut of financing options available to companies such as Cameco.

Cameco Corporation is the world's largest producer and supplier of uranium. Our largest customer is the United States, to which we export about 65 per cent of our product. Fuel produced by Cameco accounts for about 10 per cent of the electricity generated in the United States; a substantial figure for a company such as Cameco.

We are also the world's leading explorer for uranium, principally in Australia and central Asia. Our vision is to become one of the world's dominant nuclear companies. To that end, we have taken several steps beyond our core business.

**La vice-présidente:** En général d'abord, quel type de police d'assurance détiennent les exploitants privés dans d'autres pays? Nous n'en avons qu'un pour le moment.

**M. Shpyth:** Cela varie d'un pays à l'autre. Si cela intéresse le comité, nous pourrions probablement, à court préavis, vous donner une idée de la situation dans les principaux pays industrialisés.

**La vice-présidente:** Les États-Unis seraient un bon exemple. Ce serait bon. Je vous remercie d'être venu.

**M. Shpyth:** Je vous remercie encore de nous avoir donné l'occasion de comparaître.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 6 février 2003

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été déféré le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, se réunit aujourd'hui à 8 h 35.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Bonjour à tous. Aujourd'hui, nous poursuivons notre examen du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Parmi les trois groupes de témoins que nous recevons ce matin, nous entendrons d'abord les représentants de la société Cameco, Rita Mirwald et Al Shpyth.

J'imagine que vous avez votre opinion sur l'amendement proposé et je vous prie de nous en faire part.

**Mme Rita Mirwald, première vice-présidente, Ressources humaines et relations d'entreprise, Cameco Corporation:** Je vous remercie de votre invitation à comparaître devant ce comité. Nous vous en sommes très reconnaissants car Cameco et d'autres sociétés du secteur travaillent sur cette question depuis près de deux ans. Nous nous réjouissons fortement d'en être à ce stade de la discussion.

Je suis dans l'industrie de l'extraction et de la transformation de l'uranium depuis environ 22 ans. Au cours de ma carrière, j'ai travaillé pour une société d'État provinciale, qui a fusionné avec une société d'État fédérale avant d'être privatisée et cotée en bourse. J'ai appris à bien connaître la gamme d'options de financement offertes à des sociétés comme Cameco.

La société Cameco est le plus grand producteur et fournisseur d'uranium au monde. Notre premier client sont les États-Unis, vers lesquels nous exportons environ 65 p. 100 de notre production. Le combustible produit par Cameco représente approximativement 10 p. 100 de l'électricité générée aux États-Unis; ce qui est énorme pour une société comme la nôtre.

Nous sommes également le principal prospecteur d'uranium au monde, particulièrement en Australie et en Asie centrale. Nous avons pour objectif de devenir l'une des plus grandes entreprises nucléaires de la planète. Pour y parvenir, nous avons posé



For example, the company is involved in the landmark Megatons to Megawatts program between Russia and the United States to recycle Russian weapons-grade material to fuel U.S. electrical generating plants.

Today, one out of every 10 light bulbs in the United States is illuminated by fuel from Soviet warheads and more than 7,000 have been recycled. Our company is very proud to have been part of that initiative.

We have also recently become involved directly in electricity generation as an equity owner. Currently, Bruce Power is our only venture in that field. The company also has a small stake in a nuclear medicine company and in a hydrogen company looking at use of hydrogen for transportation.

We are headquartered in Saskatoon, Saskatchewan. We are traded on the New York and Toronto stock exchanges. Cameco is particularly proud of being a socially responsible company and is recognized internationally as a leading employer of northern and Aboriginal Canadians. Residents of Saskatchewan's north comprise 50 per cent of our mine site workforce. This is a very impressive number considering that many of the other companies that are working to increase Aboriginal employment are happy with numbers between 10 per cent and 20 per cent. We are very proud of our 50 per cent and have a target of 67 per cent by 2010.

For Cameco, safety is the number one priority. Cameco has a lower frequency of lost-time accidents than both the Saskatchewan and Ontario mining industries for the past four years.

We are also working toward ISO 1401 certification for all of our operations. This is an internationally recognized standard for environmental performance. It is hard to achieve, and our employees are particularly proud of their efforts toward obtaining those certifications over the past two years.

Our core business has always been and remains uranium mining and processing, and our principal sites are in Saskatchewan and Ontario. In Saskatchewan, Cameco operates three uranium mines and mills and has a fourth under development. They are the world's largest and highest grade mines and mills. Our operations here in Ontario include a refinery at Blind River, which is the world's largest refinery of uranium, and a conversion facility at Port Hope, one of only four in the western world.

While not yet a core business, Cameco is interested in expanding into nuclear power generation, as I mentioned earlier. To date, the realization of that goal is our partnership in Bruce Power. As you no doubt know, Bruce Power is one of the world's largest nuclear generating stations with a total of eight

plusieurs jalons au-delà de nos activités essentielles. Par exemple, la société participe au programme historique appelé «Des mégatonnes aux mégawatts», auquel ont adhéré la Russie et les États-Unis et qui est destiné à recycler du matériel militaire russe pour alimenter des centrales électriques américaines.

De nos jours, une ampoule sur 10 aux États-Unis s'allume grâce à du combustible généré à partir de charges militaires soviétiques, dont plus de 7 000 ont été recyclées. Notre société est très fière d'avoir pris part à cette initiative.

Par ailleurs, nous avons récemment pris une participation directe au capital d'une centrale de production d'énergie électrique. Actuellement, Bruce est notre seule entreprise dans ce domaine. Nous avons également acquis quelques intérêts dans une société de médecine nucléaire et acheté des parts dans une société qui vise l'utilisation de l'hydrogène dans le transport.

Le siège social de Cameco est établi à Saskatoon, en Saskatchewan, et la société est cotée aux bourses de New York et de Toronto. En outre, nous sommes particulièrement fiers d'être une société socialement responsable, reconnue internationalement comme l'un des principaux employeurs de Canadiens autochtones et du Nord. Les résidents des régions septentrionales de la Saskatchewan représentent 50 p. 100 de la main-d'œuvre travaillant dans nos mines. C'est un pourcentage considérable, particulièrement quand on sait que beaucoup des autres sociétés qui s'efforcent d'accroître le nombre de leurs employés autochtones se contentent d'un pourcentage compris entre 10 et 20 p. 100. Nous sommes donc très fiers de nos 50 p. 100 et nous visons 67 p. 100 d'ici 2010.

Pour Cameco, la sécurité est la priorité numéro un. Notre société enregistre le plus faible nombre d'accidents avec perte de temps de toutes les industries minières de Saskatchewan et d'Ontario pour les quatre dernières années.

Nous cherchons également à obtenir la certification ISO 1401 pour l'ensemble de nos activités. Il s'agit d'une norme d'évaluation de la performance environnementale reconnue à l'échelle internationale. Il est difficile de l'avoir, mais nos employés sont extrêmement fiers des efforts qu'ils ont déployés dans ce sens au cours des deux dernières années.

Notre principale activité a toujours été et continue d'être l'extraction et la transformation de l'uranium, et nous sommes établis surtout en Saskatchewan et en Ontario. En Saskatchewan, Cameco exploite trois mines et usines de traitement de l'uranium, et elle s'apprête à en ouvrir une quatrième. Ce sont les mines et les usines de traitement les plus grandes au monde et celles offrant la plus forte teneur en uranium. En Ontario, nous exploitons la raffinerie de Blind River, la plus grosse raffinerie d'uranium au monde, ainsi que l'usine de transformation de Port Hope, qui figure parmi les quatre que compte le monde occidental.

Même si cela ne fait pas encore partie de ses fonctions principales, Cameco voudrait développer ses activités dans le domaine de la production d'électricité à partir d'énergie nucléaire, comme je l'ai mentionné plus tôt. Jusqu'à présent, elle atteint cet objectif en partenariat avec la centrale nucléaire de Bruce. Comme

reactors on a very large site. The station is capable of supplying as much as 20 per cent of Ontario's electricity and currently supplies about 15 per cent.

When the new partnership is officially in place, Cameco will own about one-third of Bruce and we will remain responsible for fuel procurement for the full term of the lease. The new partnership is expected to be in place about the end of this month. When that happens, the partners will be Cameco; the Ontario Municipal Employees Retirement System, OMERS, through a subsidiary of its own called "Borealis," and TransCanada Pipelines Limited.

The importance of the two newer partners into Bruce, Borealis and TransCanada, is significant in that we have two large Canadian companies, which have never before invested in nuclear, deciding to invest in nuclear electricity in Canada. That is a fundamental endorsement of the promising future of the nuclear industry in this country.

The partners have also retained a very competent and experienced team of nuclear operators, headed by Duncan Hawthorne, the CEO of Bruce, who is here today and will speak to you later this morning.

At that site, too, more reactors are scheduled to come back on in April and June. That will bring a total of six operating reactors to the site. Their electricity production will contribute greatly to meeting Ontario's supply demands and should reduce the need for the province to buy high-cost U.S. production, with which I am sure you are familiar.

The new partnership needs Bill C-4 passed and proclaimed as quickly as possible in order to make it possible for the partners and, indeed, for Bruce itself to access project financing or secured debt of any kind. The current wording in subsection 46(3) of the act represents a serious financial constraint and our bankers have advised us that unless modifications are made, no project financing will be available to us. Therefore, Cameco is fully supportive of Bill C-4.

The new language substitutes "management and control" in place of "right to or interest in" to keep the regulations in line with common law and Canadian government policy. Bill C-4 will allow investors in nuclear projects to use the option of secured debt, for example, a mortgage, which is a normal business approach to the development of large initiatives. Our shareholders and employees expect that Cameco as a Canadian company, operating in Canada and investing in Canada, will have ready access to normal commercial financing to support ongoing investments and to support new developments. They know we use credit to grow our company, to create jobs, to provide a reasonable return to shareholders, and to contribute to social and economic expectations.

vous le savez certainement, Bruce est l'un des plus grands complexes nucléaires au monde puisqu'il compte un total de huit réacteurs sur un site immense. Cette centrale fournit actuellement 15 p. 100 de l'électricité consommée en Ontario et elle a la capacité d'en produire 20 p. 100.

Lorsque le nouveau partenariat sera officiellement en place, Cameco possédera environ un tiers de Bruce et sera responsable de l'alimentation en combustible pendant toute la durée du contrat de location. Ce nouveau partenariat devrait se concrétiser vers la fin de ce mois-ci. Les partenaires en présence seront Cameco, le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, aussi connu sous le nom d'OMERS, par l'intermédiaire d'une de ses filiales appelée «Borealis», ainsi que TransCanada Pipelines Limited.

L'importance de ces deux nouveaux partenaires — Borealis et TransCanada — est significative dans la mesure où ce sont deux grandes sociétés canadiennes qui n'avaient jamais investi dans le nucléaire auparavant et qui ont décidé de miser sur l'électricité d'origine nucléaire au Canada. Il s'agit d'un appui fondamental et prometteur pour l'avenir de l'industrie nucléaire dans ce pays.

Les partenaires se sont également entourés d'une équipe très compétente et expérimentée d'exploitants nucléaires, avec à leur tête Duncan Hawthorne, le président-directeur général de Bruce, qui est ici aujourd'hui et qui s'adressera à vous un peu plus tard.

On prévoit également la mise en marche de nouveaux réacteurs sur le site en avril et en juin, ce qui portera à six le nombre de réacteurs en activité dans le complexe. Leur production d'électricité contribuera grandement à satisfaire la demande ontarienne et devrait réduire la nécessité pour la province d'acheter de l'électricité aux États-Unis à un coût élevé; un problème que vous connaissez certainement.

Les nouveaux partenaires ont besoin que le projet de loi C-4 soit adopté et entre en vigueur le plus rapidement possible pour pouvoir accéder, avec Bruce, à du financement de projets ou à des créances garanties. Dans sa forme actuelle, le libellé du paragraphe 46(3) de la loi présente une contrainte financière importante, et nos banquiers nous ont avisés qu'à moins que des modifications y soient apportées, ils ne financeront aucun de nos projets. C'est la raison pour laquelle Cameco appuie fortement le projet de loi C-4.

Le nouveau libellé remplace «un intérêt reconnu en droit» par «l'administration et la responsabilité» pour que la réglementation soit conforme à la common law et à la politique du gouvernement canadien en la matière. Le projet de loi C-4 permet à ceux qui investissent dans des projets nucléaires de garantir leurs prêts au moyen, par exemple, d'une hypothèque, ce qui est une approche courante dans le développement de grandes initiatives. Nos actionnaires et nos employés s'attendent à ce que Cameco, en tant que société canadienne qui travaille et investit au Canada, ait un accès direct au financement commercial normal pour appuyer ses investissements constants et ses nouvelles activités. Ils savent que nous avons recours au crédit pour faire grandir notre entreprise, pour créer des emplois, pour garantir un rendement raisonnable à nos actionnaires et pour contribuer à la réalisation d'objectifs économiques et sociaux.



Therefore, we believe firmly that the impact of the bill will be substantive and positive.

As a publicly traded company, Cameco, as I mentioned, was created by the merger of a federal and a provincial Crown corporation. That perhaps puts us in a unique position to comment on the significance of this bill. When we were a Crown corporation, the governments of Canada and/or Saskatchewan were responsible for meeting the financial needs of the company. However, the investment policy of Crown corporations is often very limited, either to within Canada, or, certainly during my time with the provincial Crown, to investment in Saskatchewan. When we had the opportunity to access private sector capital, Cameco built on those very same assets we had as a Crown corporation and expanded rapidly into other countries. Consequently, Cameco has become, as I have told you, the world's largest producer of uranium, with operations not only in Canada but in the United States, central Asia, and, of course, a growing interest in other sectors.

Once we had access to private capital, using the same assets, we were able to make significantly better returns for our investors, for Saskatchewan and for Canada as a taxpaying unit. It is our observation as we move around the world that unusual restraints on borrowing, specific to nuclear, as created by subsection 46(3) do not exist in these other countries. Indeed, worldwide, nearly half of the world's nuclear plants — and there are about 430 operating nuclear plants around the world — are owned by private industry. In other countries, as well, the private sector is evident in all sectors of the nuclear business.

We believe that constraints on borrowing are really constraints on growth of companies and industries.

Such constraints, if they were intended as a public policy, should not be implemented by regulation through an agency devoted to public safety such as the Canadian Nuclear Safety Commission.

In conclusion, I would like to note that Canada is a leader in the nuclear industry. Canada produces one-third of the world's uranium from facilities in Saskatchewan and Ontario. We produce a majority of the world's medical isotopes from power and research reactors here in Ontario. We have invented and operate successfully the CANDU nuclear reactor, and it is supported by engineers and suppliers across Canada.

Nuclear power has a bright future. Worldwide, nuclear accounts for about 16 per cent of all electricity, about the same as gas, just a little less than hydro, and of course significantly less — about a half less — than coal. However, if you think of the

Par conséquent, nous croyons fermement que ce projet de loi aura une incidence significative et positive.

En tant que société cotée en bourse, Cameco, comme je l'ai dit, a été créée par la fusion de deux sociétés d'État : l'une fédérale et l'autre provinciale. Cela nous place peut-être dans une position unique pour nous prononcer sur la signification de ce projet de loi. Lorsque nous étions une société d'État, les gouvernements du Canada et de la Saskatchewan avaient la responsabilité de subvenir aux besoins financiers de la société. Toutefois, la politique d'investissement des sociétés d'État se limite très souvent au Canada, pour les sociétés fédérales, ou à la province, comme c'était le cas lorsque que je travaillais dans une société d'État saskatchewannaise. Lorsque nous avons eu la possibilité d'accéder à des capitaux privés, nous avons mis à profit les mêmes actifs que nous avions lorsque nous étions une société d'État et nous avons rapidement développé nos activités dans d'autres pays. Suite à cela, comme je vous l'ai dit, Cameco est devenue le plus grand producteur d'uranium au monde, et elle dispose maintenant d'installations non seulement au Canada, mais aussi aux États-Unis et en Asie centrale, sans compter les intérêts grandissants qu'elle a acquis dans d'autres secteurs.

Dès que nous avons pu accéder aux capitaux privés, en utilisant les mêmes actifs, nous avons réussi à accroître de manière significative le rendement de nos investisseurs ainsi que le montant des impôts versés à la Saskatchewan et au Canada. Nous avons observé que les restrictions inhabituelles appliquées aux emprunts propres au secteur nucléaire, comme celles prévues au paragraphe 46(3), n'existent dans aucun des pays où nous sommes allés. D'ailleurs, près de la moitié des centrales nucléaires dans le monde — et il y en a environ 430 en activité actuellement — appartiennent à des intérêts privés. Dans d'autres pays, également, la présence du secteur privé est visible dans toutes les entreprises du secteur nucléaire.

Nous croyons que les restrictions appliquées au financement constituent en fait des entraves au développement de ces sociétés et de ces industries.

De telles contraintes, si elles entraient dans le cadre d'une politique gouvernementale, ne devraient pas être appliquées par voie de règlement par une agence vouée à la sécurité du public, comme la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

En guise de conclusion, je tiens à rappeler que le Canada est un chef de file de l'industrie nucléaire. Il produit un tiers de l'uranium mondial à partir de ses installations de Saskatchewan et d'Ontario. Nous sommes à l'origine de la plupart des projets de radio-isotopes à des fins médicales réalisés dans le monde grâce aux réacteurs de puissance et de recherche en activité ici, en Ontario. Nous avons inventé et nous exploitons avec succès le réacteur nucléaire CANDU. En outre, nous sommes appuyés par des ingénieurs et des fournisseurs de partout au Canada.

L'énergie nucléaire est promise à un avenir radieux. À l'échelle mondiale, l'énergie nucléaire est à l'origine d'environ 16 p. 100 de toute la production d'électricité, soit environ autant que le gaz, un petit peu moins que l'énergie hydraulique et, bien sûr, beaucoup

Kyoto commitments, you will perhaps agree that if emissions become a factor in influencing energy decisions, those percentages are likely to change.

There is, of course, also a strong business case for well-run plants. There are many U.S. examples of efficiently run, successful plants. We believe Bruce Power is a leading Canadian model.

The record of these best plants proves that best operators have the best safety records, the highest capacity factors and the lowest costs. Good nuclear operators provide price stability and price predictability for consumers.

There is also a strong environmental case for nuclear power. One tonne of uranium fuel can produce as much electricity as 150,000 tonnes of coal. That is an amazing ratio. Nuclear power is the second largest source of greenhouse-gas-free electricity generation in the world, second only to hydro; but, unlike hydro, not constrained by geography.

In the U.S., which has 103 nuclear plants, CO<sub>2</sub> emissions are reduced by about 30 per cent annually as compared to emissions that would exist if the nuclear share were replaced by fossil fuels.

Canada and Cameco can share in a bright future. We need Bill C-4 to make it happen.

**Senator Lynch-Staunton:** Thank you for the presentation. I will stay away from any debate on the pros and cons of nuclear energy; otherwise, we will be here too long. I want to focus on the impact of the amendment being requested.

I have found no problem with the intent of limiting a lender's liability to the possibility of losing its loan and not being involved in problems with the facility with which he or she is bound by a loan.

I have been asking this question for some time and have yet to get a satisfactory, or even a reassuring, answer. Let us take the case of Bruce Power. Right now the reactors are being leased by an agency of the Government of Ontario or the government itself — it does not really matter — to a company called Bruce Power. Ontario remains the owner of the facilities.

**Ms. Mirwald:** Correct.

**Senator Lynch-Staunton:** Its liability continues as an owner, based on the wording of the amendment. Its status as a liable party does not change. Is that correct?

moins que le charbon — environ moins de la moitié. Toutefois, si vous pensez aux engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto, vous serez probablement d'accord sur le fait que si les émissions constituent un facteur déterminant dans les décisions en matière énergétique, ces pourcentages sont susceptibles de changer.

Il existe, bien sûr, de solides analyses de rentabilité de centrales bien gérées. Il y a, aux États-Unis, de nombreux exemples de centrales gérées avec efficacité et succès. Nous croyons que Bruce est un grand modèle canadien.

Les informations dont nous disposons sur ces centrales exemplaires révèlent que ce sont les meilleurs exploitants qui prennent les meilleures mesures de sécurité, appliquent les facteurs de capacité les plus élevés et enregistrent les coûts les plus bas. De bons exploitants nucléaires permettent aux consommateurs d'avoir des prix stables et prévisibles.

Il y a également un argument environnemental de poids qui joue en faveur des centrales nucléaires. Une tonne de combustible d'uranium permet de produire autant d'électricité que 150 000 tonnes de charbon. Le ratio est impressionnant. L'énergie nucléaire se place au deuxième rang des énergies de production d'électricité qui émettent le moins de gaz à effet de serre dans le monde, après l'énergie hydraulique; mais, contrairement à cette dernière, elle n'est pas soumise à des conditions géographiques.

Aux États-Unis, pays qui compte 103 centrales nucléaires, les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures d'environ 30 p. 100 par an par à ce qu'elles seraient si la part du nucléaire devait être remplacée par des combustibles fossiles.

Le Canada et Cameco peuvent profiter de cet avenir radieux. Mais avant, il faut adopter le projet de loi C-4.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je vous remercie de votre exposé. Nous éviterons de nous lancer dans un débat sur le pour et le contre de l'énergie nucléaire, sinon, nous serons encore ici dans longtemps. J'aimerais plutôt que nous nous centrons sur l'incidence de l'amendement requis.

Je ne vois aucun problème à limiter la responsabilité du créancier au montant du prêt consenti pour lui éviter de s'empêtrer dans des problèmes avec la société à laquelle il a prêté de l'argent.

Cela fait longtemps que je pose cette question et je n'ai pas encore obtenu de réponse satisfaisante ni même rassurante. Prenons le cas de la centrale de Bruce. Actuellement, les réacteurs sont loués par une agence du gouvernement de l'Ontario ou par le gouvernement lui-même — peu importe — à une société qui gère le complexe nucléaire de Bruce. L'Ontario reste le propriétaire des installations.

**Mme Mirwald:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** D'après le libellé de l'amendement, il demeure responsable parce qu'il est le propriétaire. Son statut, en tant que partie responsable, ne change pas, n'est-ce pas?



**Ms. Mirwald:** I am not a lawyer. Perhaps I could defer your question to Duncan Hawthorne, the CEO of Bruce Power. He probably has the substantive answer.

**Senator Lynch-Staunton:** Are you aware of anything in the lease that would exonerate the owner of the facilities from any liability?

**Ms. Mirwald:** The owner in the case that you are referring to is Ontario.

**Senator Lynch-Staunton:** These are questions. I can wait, but I do hope to get answers before the end of the morning.

Can there be a clause in the lease that would, in effect, supersede this amendment?

**Ms. Mirwald:** No, I do not believe so.

**Senator Lynch-Staunton:** Nor do I, but I would like to have a definite answer. Can there be a clause saying, "Notwithstanding section 46(3) as amended, the owner of the plant is absolved of any liability?"

**Ms. Mirwald:** I do not believe so. Again, I am not a lawyer, but I am sure we could find the appropriate witnesses for you. Mr. Hawthorne is indicating that he is prepared to answer those questions.

**Senator Lynch-Staunton:** Thank you.

There was one troubling statement by the representative of the Canadian Nuclear Safety Commission, CNSC, at our meeting on Tuesday — and I am not taking this out of context. We were asking about the financial guarantees that the Safety Commission is entitled to ask from licensees. He said that the commission was not absolutely certain that the Bruce Power licence is being fully honoured at the moment. I hope that this was drawn to your attention; and, if so, can you comment on that?

**Ms. Mirwald:** That was with respect to the financial assurances for operation. The reason they would state that is that in this particular window of time the new partnership arrangement has not been closed. However, it is still being honoured by British Energy. The current owners of the project are still providing the backup. However, the CNSC is aware that the transition will occur to the three new partners at the closing of the deal, which is imminent. It is scheduled for February 14.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreeable that we ask Mr. Hawthorne to leapfrog the agenda and join us now?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mr. Duncan Hawthorne, Chief Executive Officer, Bruce Power:** Mr. Chairman, the best thing to do is both introduce Bruce Power and address the questions as part of my remarks. That might be more comprehensive.

**Mme Mirwald:** Je ne suis pas avocate. Vous devriez poser cette question à Duncan Hawthorne, le chef de la direction de la centrale de Bruce. Il vous fournira probablement une réponse approfondie.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Savez-vous s'il existe dans le contrat de location une clause qui exonère le propriétaire des installations de toute responsabilité?

**Mme Mirwald:** Dans ce cas, le propriétaire auquel vous faites référence se trouve être la province de l'Ontario.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Voilà les questions que je me pose. Je peux attendre, mais j'espère obtenir les réponses avant la fin de la matinée.

Peut-il y avoir une clause dans le contrat de location qui passe outre cet amendement?

**Mme Mirwald:** Non, je ne le crois pas.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Moi non plus, mais j'aimerais en avoir le cœur net. Peut-il y avoir une clause disant: «Nonobstant le paragraphe 46(3) modifié, le propriétaire de la centrale est déchargé de toute responsabilité»?

**Mme Mirwald:** Je ne pense pas. Je le répète, je ne suis pas avocate, mais je suis sûre que nous pourrions vous trouver les témoins compétents pour répondre à cette question. M. Hawthorne me dit qu'il est prêt à intervenir.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Merci.

Le représentant de la Commission canadienne de sûreté nucléaire a fait une déclaration troublante à notre séance de mardi — et ce n'est pas hors contexte. Nous lui avons demandé quelles sont les garanties financières que la Commission doit exiger des titulaires de permis. Il nous a répondu qu'au moment où il parlait, la Commission n'était absolument pas certaine que les conditions liées au permis de la Centrale de Bruce étaient pleinement respectées. J'espère que vous êtes au courant et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mme Mirwald:** Cela concernait les garanties financières relatives à l'exploitation. Il vous a répondu cela car à ce moment précis, le nouvel accord de partenariat n'avait pas encore été conclu. Toutefois, le contrat est toujours honoré par British Energy. Les propriétaires actuels de la centrale continuent d'assurer le soutien. De plus, la CCSN sait qu'il y aura une transition pour les trois nouveaux partenaires dès la signature du contrat, qui est d'ailleurs imminente. Elle est prévue pour le 14 février.

**Le président:** Chers sénateurs, êtes-vous d'accord pour modifier l'ordre du jour et demander à M. Hawthorne d'intervenir maintenant?

**Des voix:** D'accord.

**M. Duncan Hawthorne, chef de la direction, Bruce Power:** Monsieur le président, je pense que le mieux est de vous parler de la Centrale de Bruce tout en répondant à vos questions. Ainsi, ce sera plus complet.

I am the President and Chief Executive Officer of Bruce Power. I am also the President of AmerGen Energy, which owns three facilities in the U.S. I am British Energy's director here in North America.

There has been a lot of discussion about Bruce Power, which owns and operates the largest facility in North America. It leases the facility. The facility has an installed capacity of 6,800 megawatts. Currently, half of the facility is operational and half is in a shutdown state.

Since Bruce Power was formed on May 11, it has been working toward the restart of two of those laid-up units. This is 1,500 megawatts of capacity. We are on target as we sit here to return those two laid-up units to service before this summer. In fact, our target is April and June to return those two reactors to service.

Since we acquired the facility on May 11, we have recruited something in the order of 400 young people to the site. We are in the process of recruiting another 200 over the course of this year. That will raise our over employee population to around 3,300 employees.

Obviously, the restart of a nuclear facility from a laid-up condition is a significant capital investment program. As such, we have spent over the course of the period since May 2001 almost \$600 million Canadian in refurbishing the operational units and toward the restart of the laid-up units.

In all those cases we have had to rely heavily on our investors to finance all of that spent. Clearly, we have used a lot of the operational revenue from the running reactors to meet much of that commitment. However, the gap has been filled by further equity injection from our owners.

Since Bruce Power is the largest independent operator of an industry that is clearly capital intensive, this particular bill and the language in the existing subsection 46(3) prevents us accessing normal capital markets. Because of banks' and lenders' concerns about being caught by the current language, it is clear to the banking facilities that we are being restricted.

Clearly, the nuclear industry is a heavily regulated industry in its own right. We comply with legislation as it exists. As well as our normal operational challenges, British Energy, which at this point in time is the majority owner of Bruce Power with 82.4 per cent, got into financial difficulties around September.

A condition of our operating licence is that the owners of Bruce Power must post financial guarantees. Those guarantees are designed to provide for costs that the business may incur in the very unlikely event that a shutdown of operational units were to occur, leaving Bruce Power with no source of revenue. In that event, our regulator, the CNSC, established the importance of having available to us sufficient funds to meet six months of our operational costs. The total sum of that was \$264 million Canadian. The way that was actually provided to the CNSC was in the form of letters of financial guarantee from Cameco

Je suis le président et le chef de la direction du complexe nucléaire de Bruce. Je suis également président de AmerGen Energy, qui possède trois centrales aux États-Unis, et le directeur de British Energy en Amérique du Nord.

On a beaucoup parlé de Bruce, qui possède et exploite le plus grand complexe nucléaire en Amérique du Nord. Elle loue ses installations qui ont une puissance installée de 6 800 mégawatts. Actuellement, la moitié de la centrale est opérationnelle et l'autre moitié est à l'arrêt.

Depuis sa création le 11 mai, Bruce travaille à la remise en activité de deux de ses réacteurs. Cela représente une capacité de 1 500 mégawatts. Nous avons pour objectif de remettre ces réacteurs en service avant l'été. En fait, nous visons avril et juin.

Depuis que nous avons acheté la centrale, le 11 mai, nous avons recruté environ 400 personnes pour travailler sur le site. Nous envisageons d'embaucher 200 employés supplémentaires d'ici à la fin de cette année. Cela portera à environ 3 300 le nombre total de nos employés.

Il est évident que la remise en activité d'une centrale nucléaire nécessite l'élaboration d'un programme d'immobilisations important. À ce titre, depuis mai 2001, nous avons dépensé près de 600 millions de dollars canadiens dans la modernisation des installations pour la remise en service des réacteurs.

Nous avons toujours dû compter énormément sur nos investisseurs pour couvrir toutes nos dépenses. Il est évident que nous avons utilisé beaucoup des revenus tirés de l'exploitation des réacteurs en activité pour nous acquitter d'une bonne partie de nos engagements. Toutefois, le reste a été comblé grâce à l'injection de capitaux propres provenant de nos propriétaires.

Étant donné que Bruce se trouve être l'exploitant indépendant le plus important dans une industrie hautement capitaliste, le libellé actuel du paragraphe 46(3) du projet de loi nous empêche d'accéder normalement aux marchés de capitaux. Comme les banquiers et les prêteurs craignent d'être visés par la formulation actuelle du projet de loi, il est clair qu'ils considèrent que nos possibilités sont limitées.

L'industrie nucléaire est évidemment une industrie hautement réglementée. Elle se conforme aux lois en vigueur. En plus de nos problèmes de fonctionnement normaux, British Energy, qui est actuellement le propriétaire majoritaire de la centrale de Bruce, puisqu'elle possède 82,4 p. 100 de ses actifs, a éprouvé des difficultés financières au mois de septembre.

L'une des conditions de l'octroi de notre permis d'exploitation est que les propriétaires de Bruce affichent des garanties financières. Ces garanties sont censées assurer la couverture des coûts que pourrait subir la centrale dans l'éventualité très improbable d'un arrêt des réacteurs, laissant la centrale sans aucune source de revenu. Au cas où cela arriverait, notre organe de réglementation, la CCSN, a estimé important de disposer de suffisamment de fonds pour couvrir les dépenses d'exploitation pendant une durée de six mois. Cela représente une somme totale de 264 millions de dollars canadiens. La CCSN a reçu de Cameco



with respect to their 15 per cent ownership, and from British Energy with respect to their 85 per cent ownership. In actual fact, this guarantee is against what we would refer to as a contingent liability — i.e. the funds are not required to be posted; they are required to be available in the low probability event that they would be required.

When British Energy got into financial distress our regulator, quite appropriately asked for confirmation that the guarantees were still in full force and effect. For a period of time, whilst legally British Energy were able to say that the obligation remained theirs, they could not officially point to a bank account that had such funds available to them. Over the period of several months, we worked with the CNSC to demonstrate that the liability could be met through financial support that British Energy was receiving from the U.K. government. Effectively, licence condition 11.3, which is the clause that raised the senator's questions, is indeed in compliance as we sit here today. It is in compliance because British Energy continue to provide a letter of financial guarantee supported by funding made available by the U.K. government for their 85 per cent. During that entire period, the Cameco portion remained intact.

As part of the transition to change in ownership, we have already provided to the CNSC draft letters that demonstrate that each of the new acquiring partners will step up for their appropriate pro rata portion of the guarantee. In a seamless transition, the U.K. government's support for 85 per cent of the guarantee will fall away, simultaneous with the positioning of three new guarantees, each for 31.6, which represent the three new ownership interests. Thus, there is never a period of non-compliance. Nor is there ever a period without the guarantee.

Obviously, that is intended to be against the low probability event of a shutdown. It was mentioned earlier in the questioning the position of Bruce Power. Clearly, we lease this facility. As the tenant of the facility, we are liable for all the operational expenses of it. For example, there is a requirement for nuclear operational insurance in the amount of \$75 million. That is Bruce Power's liability; that is our obligation as the operator of the facility. We have to meet all the regulatory requirements as the operator of the facility.

However, as the tenant, the landlord is not absolved from ownership responsibility. That remains with the owner. We have clear operational responsibility for meeting all legislation as it applies to the operator of the facility. The initial term of the lease runs until 2018, with an option to extend for a further 25 years. The owner retains responsibility for all decommissioning of the facility and for all spent fuel of the facility. Bruce Power's obligation is to operate this plant in compliance with all legislation, and to maintain the facility in a condition appropriate to performance measures related to CNSC regulations and what is termed to be good utility practice.

et de British Energy, qui sont propriétaires de la centrale à 15 p. 100 et à 85 p. 100 respectivement, des lettres de garantie financière. Il s'agit de garanties contre ce que nous appelons l'élément de passif éventuel — c'est-à-dire que le montant des fonds n'a pas besoin d'être indiqué, mais l'argent doit être disponible dans l'éventualité très peu probable où un problème surviendrait.

Lorsque British Energy s'est trouvée aux prises avec des difficultés financières, notre organe de réglementation, de manière tout à fait appropriée, a demandé la confirmation que les garanties étaient toujours en vigueur. Pendant une certaine période, même si British Energy pouvait légalement dire qu'elle respectait ses obligations, elle ne pouvait officiellement donner le numéro du compte bancaire dans lequel se trouvaient les fonds disponibles. Pendant plusieurs mois, nous avons travaillé avec la CCSN pour prouver que British Energy pouvait s'acquitter de ses responsabilités grâce à l'aide financière qu'elle reçoit du gouvernement britannique. En effet, la clause 11.3 du permis qui est à l'origine des questions du sénateur est toujours en vigueur au moment où nous nous parlons. Elle s'applique car British Energy maintient sa garantie financière grâce aux fonds mis à la disposition par le gouvernement britannique pour couvrir les 85 p. 100. Durant toute cette période, la part de Cameco est demeurée intacte.

Pour ce qui est de la transition vers le changement de propriétaires, nous avons déjà fourni à la CCSN des ébauches de lettres qui prouvent que chacun des nouveaux partenaires en présence assumera la part de garantie proportionnelle qui lui revient. Il y aura une transition sans interruption au cours de laquelle la garantie du gouvernement britannique cessera, et ce, simultanément avec l'arrivée des trois nouveaux propriétaires, qui seront chacun garants de 31,6 p. 100 des intérêts de la centrale. Par conséquent, les règles ne sont enfreintes à aucun moment et il n'y a jamais de période sans garantie.

Il est évident que ceci se produirait uniquement en cas d'arrêt de la centrale, ce qui est très peu probable. On a évoqué un peu plus tôt la situation dans laquelle se trouve la centrale de Bruce. Il est vrai que nous louons les installations. En tant que locataires, nous sommes tenus d'assumer toutes les dépenses de fonctionnement. Par exemple, nous devons payer une assurance de 75 millions de dollars pour faire fonctionner la centrale. C'est notre responsabilité et notre obligation, en tant qu'exploitants, de nous conformer à toutes les exigences réglementaires qui nous incombent.

Toutefois, tout comme le locataire, le locateur n'est pas exempt de responsabilités. Nous avons clairement pour obligation de respecter toutes les lois qui s'appliquent aux exploitants de centrales. La durée initiale du bail s'étend jusqu'en 2018, avec possibilité de renouvellement pour 25 années supplémentaires. Le propriétaire demeure responsable de toutes les mesures de déclassement et de tout le combustible épuisé de la centrale. Bruce a l'obligation d'exploiter la centrale conformément à toutes les lois en vigueur et de maintenir cette centrale dans un état conforme aux normes de performance prévue par les règlements de la CCSN et dans le respect des bonnes pratiques d'utilisation.

There is no break in responsibility. There is no ability for the owner to relieve himself of ownership responsibility. The lease itself is actually furnished to the CNSC and it must be in full compliance with all regulation. CNSC has oversight of the lease. It would not be possible for a change to the lease to occur that breaches or undermines any legislation in place, since the lease is part of the overall licensability of Bruce Power.

I have not gone into great detail about Bruce Power and I have not followed my script of information. There is clearly an understanding of the restrictive nature of the current language. I am pleased to hear there is general support for the language of change. It is not in any way an attempt by Bruce Power or, indeed, the nuclear industry to absolve itself of responsibility as an operator. We seek uniformity, if you like, with other jurisdictions. I have worked for five years in the U.S. plant. I worked for over 20 years as part of our AmerGen plant in the U.S. The legislation currently in place here is not symmetrical at all with anywhere else. In the U.S., those people in operational charge and control — owner-operators — are fully liable. Similarly, in U.K. and Europe the same legislation applies. There is no other jurisdiction that I am aware of that reaches beyond owners and operators of facilities to capture nuclear liability risk.

**The Chairman:** Just to further clarify the question asked by Senator Lynch-Staunton, clearly a lease cannot obviate or override a law. However, are there words in your lease with Ontario, such as “indemnify” and “save harmless,” that have to do with operational aspects and the liabilities that might arise therefrom?

**Mr. Hawthorne:** No, the language in the lease that refers to regulatory compliances is very clear. The issue is that the lease language talks about how the liabilities are split between operational control and ownership. There is very clear demarcation between how we as the operator must comply with all legislation, meet all operational regulations, and assume all risk for any further changes in legislation. For example, as the Senate recommended previously in the reports that I have read that the insurance coverage should be increased to some other number — that is entirely the responsibility of Bruce Power.

In a similar vein, if the commissioning rules should change requiring further support for decommissioning, then that is the responsibility of the owner and as such, that obligation would fall to them. This is, frankly, why the CNSC in matters of decommissions have always referred to the provincial government; they are ultimately the shareholder of Ontario Power Generation and have the responsibility for ownership matters such as decommissioning and clean-up costs.

**The Chairman:** Will the mandated contributions to the WMO be made by you or by Ontario?

**Mr. Hawthorne:** They are made by Ontario.

**Senator Lynch-Staunton:** In simple terms, can we say that it is a landlord-tenant relationship, with each carrying on certain responsibilities, which are well expressed in the lease?

Il n'y a pas d'abandon de responsabilités. Le propriétaire ne peut absolument pas se soustraire à ses responsabilités. Le bail à long terme est en fait remis à la CCSN et il doit respecter tous les règlements. La CCSN a un droit de regard sur ce bail. Il ne serait pas possible de le modifier de façon à enfreindre ou à mettre en cause la loi en vigueur, étant donné que le bail du complexe nucléaire de Bruce fait partie des conditions du permis.

Je n'ai pas parlé en détail du complexe nucléaire de Bruce et je n'ai pas suivi mon texte. Il est clair que le libellé actuel a une nature restrictive. Je suis heureux d'apprendre qu'on est plutôt en faveur d'un nouveau libellé. Le complexe nucléaire de Bruce ou même l'industrie nucléaire ne cherche en aucune façon un moyen de se soustraire à ses responsabilités en tant qu'exploitant. Nous demandons l'uniformité, si vous voulez, avec les autres pays. J'ai travaillé cinq ans à la centrale américaine, et pendant plus de 20 ans pour la société AmerGen aux États-Unis. La loi actuellement en vigueur ici ne concorde pas du tout avec celles d'autres pays. Aux États-Unis, ceux qui dirigent et contrôlent les activités — les propriétaires-exploitants — assument l'entière responsabilité. Des lois semblables s'appliquent au Royaume-Uni et en Europe. Il n'y a aucun autre pays à ce que je sache qui veut faire assumer le risque de responsabilité nucléaire à d'autres que les propriétaires et les exploitants des installations.

**Le président:** Simplement pour préciser la question posée par le sénateur Lynch-Staunton, il est clair qu'un bail ne peut annuler une loi. Cependant, y a-t-il des mots dans votre bail avec l'Ontario, comme «indemniser» et «dégager de toute responsabilité» qui s'appliquent aux modes d'exploitation et aux responsabilités qui en découlent?

**M. Hawthorne:** Non, le texte du bail qui fait référence au respect des règlements est très clair. Le bail explique le partage des responsabilités liées à l'exploitation et à la propriété. On précise bien comment nous, les exploitants, devons respecter toutes les lois, suivre tous les règlements d'exploitation et assumer tous les risques liés à de futurs changements à la loi. Par exemple, le Sénat a déjà recommandé dans les rapports que j'ai lus d'augmenter le montant de l'assurance, ce qui est l'entière responsabilité du complexe nucléaire de Bruce.

Dans le même sens, si on modifiait les règles de mise en service afin d'exiger une aide accrue pour le déclassement, cette responsabilité serait celle du propriétaire et c'est lui qui aurait l'obligation de l'assumer. C'est la raison pour laquelle la CCSN s'est toujours adressée au gouvernement provincial pour ce qui est des questions de déclassement; c'est lui en fin de compte qui est l'actionnaire d'Ontario Power Generation et qui est responsable, en tant que propriétaire, du déclassement et des coûts de nettoyage.

**Le président:** Les contributions à verser à la SGDN le sont-elles par vous ou l'Ontario?

**M. Hawthorne:** Elles sont versées par l'Ontario.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Plus simplement, pouvons-nous dire qu'il s'agit d'une relation propriétaire-locataire, dans le cadre de laquelle chacun assume une certaine responsabilité qui est bien définie dans le bail?



**Mr. Hawthorne:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** This is getting beyond the amendment before us. We now, hopefully, will have strong shareholders in Bruce Power, whereas in the last few months it was found that the majority shareholder was unable to carry on.

If there had been contamination during that company's ownership, with its financial problems, who would have stepped in to make up for whatever financial requirements were necessary?

**Mr. Hawthorne:** There are two separate aspects to that, senator. The first issue is that even though British Energy, our major shareholder, may have been in financial distress, Bruce Power had the operational obligation. There was never any period where Bruce Power did not have its insurance coverage and all the things you would expect it to have as part of this particular piece of legislation. That was never in question. The day-to-day operation of Bruce Power was totally unaffected by British Energy's position.

The issue with British Energy was much more to do with contingent liabilities and access to funds to pay salaries, et cetera. It was never a safety issue. That is why the regulator was never particularly concerned about the operational safety of the site. All of the regulatory requirements in terms of maintaining adequate insurance and all the things that truly would have been judged to be default under our regulatory regime remained in place through the entire period.

In the postulated event, Bruce Power would have responded to that in the same way as it will under the new ownership. As the operator, Bruce Power is really the part of the operation that is regulated and under rules, and that never really changed during British Energy's financial position.

Frankly, the issue of British Energy's financial position merely heightened the anxiety about Bruce Power's inability to access normal capital markets. The reality is that Bruce Power has had a very good operational run. We have improved the operational safety of the site. We in our own right had a very strong balance sheet.

Given those scenarios, without this legislation, when our major shareholder had gotten into difficulty, I am very confident that without this language being in place we could have, in fact, have secured Bruce Power's position by accessing capital markets and funding that were closed to us because of this particular piece of legislation. What this did was to limit our ability to achieve a solution that our balance sheet would have allowed us to achieve.

**Senator Lynch-Staunton:** Bruce Power is a viable operation. I see the last report was very encouraging. Is it correct that its shareholders' financial obligations are limited to putting up their pro rata share of their operational guarantees?

**Mr. Hawthorne:** There are two elements that must be addressed. First, Bruce Power as we sit today has to trade off the credit rating of its shareholders. That is in two areas. We sell

**M. Hawthorne:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Ce sont des considérations qui dépassent l'objet de l'amendement dont nous sommes saisis. Il est à espérer que les actionnaires du complexe nucléaire de Bruce seront solides, étant donné que nous avons appris au cours des derniers mois que l'actionnaire majoritaire n'était pas en mesure de poursuivre ses activités.

S'il y avait eu contamination pendant que cette société était propriétaire, qui serait intervenu pour réunir les fonds nécessaires étant donné qu'elle a des problèmes financiers?

**M. Hawthorne:** Il y a deux aspects distincts à ce sujet, monsieur le sénateur. D'abord, même si British Energy, notre actionnaire majoritaire, pouvait éprouver des difficultés financières, le complexe nucléaire de Bruce devait s'acquitter de ses obligations en tant qu'exploitant. Le complexe de Bruce a toujours été protégé par une assurance et par toutes les mesures prévues par la loi. Cela n'a jamais été en cause. Les activités du complexe de Bruce ne sont aucunement touchées par la situation de British Energy.

La situation de British Energy met beaucoup plus en cause son passif éventuel et l'accès à des fonds pour payer les salaires, et cetera. Il n'y a jamais eu de problème de sécurité. C'est la raison pour laquelle l'organisme de réglementation n'a vraiment jamais eu à s'inquiéter de la sécurité sur le site. Toutes les exigences au sujet de l'assurance et toutes les mesures que le régime de réglementation nous oblige à suivre ont été respectées tout le temps.

Dans l'éventualité où ce dont on parle se serait produit, le complexe nucléaire de Bruce aurait réagi exactement comme il va le faire sous la nouvelle administration. En tant qu'exploitant, le complexe de Bruce est vraiment réglementé et assujéti à des règles, et la situation financière de British Energy n'a jamais rien changé à cela.

Franchement, la situation financière de British Energy a simplement soulevé des inquiétudes sur la capacité du complexe de Bruce d'accéder aux marchés financiers courants. Il reste que le complexe de Bruce fonctionne très bien. Nous avons amélioré la sécurité sur le site. En tant que tel, notre bilan est très solide.

Compte tenu de ces scénarios, quand notre actionnaire principal a connu des difficultés, je suis sûr que, sans cette mesure législative, nous aurions pu protéger le complexe de Bruce en ayant accès à des marchés de capitaux et à des fonds auxquels la loi nous a interdit l'accès. La loi nous a empêché de recourir à une solution que notre bilan nous aurait permis d'adopter.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le complexe de Bruce est rentable. Je constate que le dernier rapport était très encourageant. Est-il vrai que les actionnaires ne peuvent verser plus que leur part proportionnelle de la garantie?

**M. Hawthorne:** Il y a deux aspects à cette question. D'abord, aujourd'hui, le complexe de Bruce doit concéder la cote de solvabilité de ses actionnaires. C'est dans deux secteurs. Nous

long-term power contracts. In doing so, you want to see creditworthy counter-parties on both sides of that transaction. The Enron situation is a good example of how, if you do not have creditworthy counter-parties on both sides of it, there is a risk of default.

Because one of our major owners, British Energy, effectively lost its investment-grade credit rating as a result of their financial distress, it has been necessary for us to post capital to allow us to continue our trading activities. As of today, the U.K. government has posted more than Can. \$300 million to allow us to continue to sell our power. Again, that is an anomalous situation created by British Energy's financial situation. It would fall away immediately on financial close of this transaction because our three new owners are clearly strongly credit-rated companies and the need to post credit would fall away.

Currently, Bruce Power's financial support is in the form of capital posted to meet trading needs and a sum of money being made available to meet contingent liabilities.

**Senator Lynch-Staunton:** The borrowing that you would be able to have now from the banks once the amendment is approved will be secured loans, backed up by something?

**Mr. Hawthorne:** There are many options, senator.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not want to pry into your internal affairs.

If the loans are secured by leases or mortgages or property, it means that in the bank, in case there is a problem, will have an interest in the operation, will it not?

**Mr. Hawthorne:** Obviously, project financing and the way it is structured always has the risk of intervention in the decision-making.

Perhaps, I can provide the committee with an example that might give you a view of how things are impacted by this.

At this point in time, we are in the process of placing a contract to replace all of the turbine rotors on all of the Bruce "B" reactors. These reactors are 20 years old. At this point in time, you expect a significant capital investment to maintain and prove the operational life. We are in the process of getting that contract with GE. I am not giving away confidential information because we have been through a competitive process. GE told us in writing that if this language were to change, then they would be prepared to lease these items for us. It is a \$151 million capital investment. Because of this language, we have to buy them outright from the cash in the business.

It is not that we cannot proceed, senator. It is simply that normal, commercial activity would allow us to lease these facilities, amortize the cost over the operational life and create a better balance sheet for Bruce Power, allowing us to free up funds to do other things. The vendor is prepared to do it, but is

vendons de l'énergie en vertu de contrats à long terme. Dans ce cas, il faut que les deux parties à la transaction soient solvables. La faillite d'Enron montre bien qu'une ou l'autre partie peut manquer à ses obligations si elle n'est pas solvable.

Étant donné qu'un de nos principaux propriétaires, British Energy, a perdu sa cote élevée de solvabilité en raison de ses difficultés financières, il a été nécessaire pour nous d'imputer du capital afin de poursuivre nos activités commerciales. À ce jour, le gouvernement britannique a garanti plus de 300 millions de dollars canadiens pour nous permettre de continuer à vendre notre énergie. C'est une situation particulière causée par les difficultés financières de British Energy. Les choses vont se rétablir dès la conclusion de cette transaction parce que nos trois nouveaux propriétaires sont des sociétés très solvables et qu'il ne sera plus nécessaire d'engager du crédit.

Actuellement, l'aide financière consentie au complexe de Bruce prend la forme de capitaux pour ses besoins commerciaux et de fonds qui sont mis à sa disposition pour son passif éventuel.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le financement que vous seriez en mesure d'obtenir des banques une fois l'amendement approuvé, ce serait des prêts garantis, c'est-à-dire soutenus par quelque chose?

**M. Hawthorne:** Il y a beaucoup d'options possibles, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne veux pas me mêler de vos affaires internes.

Si les prêts sont garantis par des baux, des hypothèques ou des propriétés, c'est donc dire qu'en cas de problème la transaction offre un intérêt à la banque, n'est-ce pas?

**M. Hawthorne:** Bien sûr, le financement d'un projet, avec ses modalités, suppose toujours qu'il y a un risque d'intervention dans processus décisionnel.

Je peux peut-être vous donner un exemple pour illustrer l'effet que cela peut avoir.

Actuellement, nous cherchons à octroyer un contrat pour remplacer tous les rotors de turbine de tous les réacteurs de la centrale Bruce «B». Ces réacteurs ont 20 ans. On s'attend donc à un investissement important de capitaux pour assurer et prouver la durée de vie utile de ces appareils. Nous sommes sur le point d'accorder le contrat à GE. Je ne divulgue pas d'informations confidentielles étant donné que cela s'est fait par voie de concours. GE nous a indiqué par écrit que si le libellé changeait, elle était prête à nous louer les appareils à long terme. C'est un investissement de 151 millions de dollars. À cause de ce libellé, nous devons les acheter en puisant dans les liquidités de l'entreprise.

Ce n'est pas que nous ne pouvons pas le faire, monsieur le sénateur. C'est simplement que, normalement, nous pourrions louer ces installations, en amortir le coût pendant leur durée de vie utile et améliorer le bilan du complexe de Bruce, ce qui nous permettrait d'utiliser l'argent pour autre chose. Le vendeur est



concerned about the risk of nuclear liability. GE has a very good example of how this works.

Following GE's example as to why they are concerned. Here is a major U.S.-based company concerned about the prospect, in a litigious environment in the U.S., that there is a catchall clause here that they can lend us cash and leave themselves exposed to potentially an enormous nuclear liability — far and away beyond the cost and value of the contract that they have. GE is the major supplier to all nuclear plants in the world, and they cannot do the normal business here in Canada because of this language.

**Senator Lynch-Staunton:** What is so magical about the fourteenth of February, if anything?

**Mr. Hawthorne:** The reality is that British Energy is receiving cash support from the U.K. government. The U.K.'s government intervention is based on a principle of security and safety of supply in the U.K. It is a reasonable position for the government to take.

British Energy continues to own overseas assets. One of the things that has come under close scrutiny in the U.K. and the European Parliament, is what would be considered to be state aid, because it would be unfair competitive behaviour in the U.K. market.

To protect themselves from such a criticism, the U.K. government said they were prepared to offer financial support to British Energy, including to its North American operations, as a means of facilitating an exit for all North America in a timely fashion and in a way that would actually recover value to the U.K. business. It would help to repay them for the credit they have extended. They set a deadline to say that by February 14, if the deal is not concluded to complete the Bruce transaction, then they will remove their financial support.

As I stated there is more than \$300 million supporting trading activity right now posted here. Obviously, we do have parties interested. We have a transaction that is proceeding well towards close, but February 14 is the deadline set by the U.K. government.

**Senator Lynch-Staunton:** Thank you.

**The Chairman:** Is the February 14 also the day of the close of the share transfer that is contemplated?

**Mr. Hawthorne:** It certainly is around that date. There are a number of things that are required to achieve financial close. British Energy requires shareholder approval at an extraordinary general meeting, which is set for February 10. There are federal tax rulings that all parties require, and there are also provincial tax rulings that all parties require. We expect to receive the federal ruling, perhaps, this Friday, or the latest, Monday. Following that, we believe the provincial rulings would come in four or five days thereafter.

prêt à nous les louer, mais le risque de responsabilité nucléaire l'inquiète. GE donne un très bon exemple de la façon dont les choses fonctionnent.

GE est une grande société américaine qui craint, dans un contexte procédurier aux États-Unis, qu'une clause de portée très générale, ici, fasse en sorte qu'en nous prêtant de l'argent elle ait à assumer une énorme responsabilité nucléaire — qui dépasse de loin le coût et la valeur de son contrat. GE est le principal fournisseur des centrales nucléaires dans le monde, et ce libellé ne lui permet pas d'avoir des activités commerciales normales au Canada.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** En fait, qui a-t-il de si magique à propos du 14 février?

**M. Hawthorne:** En réalité, British Energy reçoit une aide financière du gouvernement américain. L'intervention du gouvernement britannique est fondée sur un principe de sécurité de l'approvisionnement au Royaume-Uni. C'est une décision logique de la part du gouvernement.

British Energy continue de détenir des actifs à l'étranger. Le Royaume-Uni et le Parlement européen examinent de près la question de savoir ce que serait une subvention de l'État, parce qu'il y aurait alors concurrence déloyale sur le marché britannique.

Pour se justifier, le gouvernement britannique a déclaré qu'il était prêt à soutenir financièrement British Energy, ainsi que ses installations nord-américaines, pour aider l'entreprise britannique à quitter l'Amérique du Nord au moment opportun et de façon à reprendre de la valeur. Le gouvernement pourrait ainsi récupérer le crédit qu'il a offert. Il a indiqué que, si la transaction du complexe de Bruce n'était pas terminée le 14 février, il retirerait son aide financière.

Comme je l'ai dit, plus de 300 millions de dollars ont été garantis pour financer les activités commerciales. Évidemment, des parties sont intéressées. Il y a une transaction qui est sur le point d'aboutir, mais la date du 14 février est l'échéance fixée par le gouvernement britannique.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Merci.

**Le président:** Envisage-t-on aussi de mettre fin au transfert des actions le 14 février?

**M. Hawthorne:** Autour de cette date, sûrement. Il y a un certain nombre de conditions à remplir pour fermer les livres. British Energy exige l'approbation des actionnaires à l'assemblée générale extraordinaire qui doit avoir lieu le 10 février. Des décisions fédérales et provinciales en matière d'impôt sont aussi exigées par toutes les parties. Nous nous attendons à recevoir la décision fédérale peut-être vendredi qui vient ou lundi prochain au plus tard. Les décisions provinciales devraient suivre quatre ou cinq jours plus tard.

An optimistic view would be at the general meeting on February 10 for British Energy, and financially close within 40 hours of that. However, the more likely is that because of the tax rulings, it would be at February 14 before we can close.

**The Chairman:** Thank you.

**Senator Spivak:** I have no difficulty, as Senator Lynch-Staunton has said, as to who is exempt from liability. I am not clear about who is responsible for the liability. It seems to me that you said that decommissioning is spent fuel, anything to do with that is the responsibility of the owner, who is the Ontario government. Is that correct?

**Mr. Hawthorne:** That is correct, yes.

**Senator Spivak:** I know that all facilities have to put away monies for all these tremendous costs. Those monies are coming from the Ontario taxpayer.

**Mr. Hawthorne:** Perhaps it would be helpful if I explain how the lease is structured because it might provide some comfort. Because of my experience in the U.S. where we acquired three facilities, I can compare and contrast them. It may help the committee to understand things.

In the U.S. when we acquired facilities there, the nuclear regulatory commission was interested to know how decommissioning liabilities were actually made. In the U.S., nuclear regulators are controlled by what is called a "ruled-based regime." There is a particular rule 10CFR50, which says every year there will be an assessment of the decommissioning liability. There is a formula that says how much each utility must have in a fund to meet that perceived liability, based on the remaining life of the asset. However, in the case of a transaction and a change in ownership, the regulator requires that there be a cash top-up of the decommissioning fund to ensure that at financial close there were sufficient funds to meet the decommissioning liability.

When we acquired plants in the U.S., the owner had to put the funds in place so the decommissioning liability was always met. Regardless if we had closed the plant the day after, then funds were available to decommission it, because we were buying from one private sector company and transferring to another.

In Ontario, that was an issue. If you think about it, the very first day you power-up a nuclear reactor, you have incurred decommissioning liability because from that day, then you have clean-up costs.

We acquired the Bruce facility 20 years into its operational life. One of the issues then was that because it was a Crown corporation, you could not point to the cash that would meet that decommissioning liability. In structuring the transaction for the lease, we made an up-front payment, and we paid base rental payment on an annual basis from now until 2018. Those funds are calculated to be sufficient to meet the decommissioning liability when it falls due. We are, through our operational lease, funding

Si on est optimiste, cela pourrait se décider à l'assemblée générale du 10 février, et la transaction complétée dans les 40 heures suivantes. Cependant, il est plus probable qu'en raison des décisions en matière d'impôt, nous ne puissions pas agir avant le 14 février.

**Le président:** Merci.

**Le sénateur Spivak:** Comme le sénateur Lynch-Staunton l'a dit, je n'ai pas de problème à comprendre qui n'a pas de responsabilités à assumer. Je comprends moins bien qui en a à assumer. Je crois vous avoir entendu dire que le déclassement, le combustible épuisé et tout ce que cela comporte était la responsabilité du propriétaire, qui est le gouvernement de l'Ontario. Est-ce exact?

**M. Hawthorne:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Je sais que toutes les installations doivent mettre de l'argent de côté en prévision de ces énormes dépenses. Cet argent vient des contribuables ontariens.

**M. Hawthorne:** Il serait peut-être utile que je vous explique ce que le bail prévoit, de manière à vous rassurer peut-être. Je peux comparer la situation avec ce qui se passe aux États-Unis étant donné que nous avons acheté trois installations là-bas. Le comité pourra ainsi mieux comprendre.

Quand nous avons acheté ces installations, la Commission de réglementation de l'énergie nucléaire des États-Unis a voulu savoir quelles étaient vraiment les responsabilités en matière de déclassement. Aux États-Unis, les responsables de la réglementation nucléaire sont régis par ce qu'on appelle un «régime basé sur des règles». La règle 10CFR50 prévoit tous les ans une évaluation de la responsabilité en matière de déclassement. Il y a une formule qui indique les fonds que chaque installation doit prévoir pour s'acquitter de cette responsabilité en fonction du reste de sa durée de vie utile. Cependant, dans le cas d'une transaction et d'un changement de propriétaire, les responsables de la réglementation exigent le versement d'un montant supplémentaire dans le fonds de déclassement pour qu'au moment de la fermeture des livres les fonds nécessaires à cette opération soient suffisants.

Quand nous avons acheté des centrales aux États-Unis, le propriétaire a dû verser des fonds pour assurer le déclassement. Si nous avons fermé la centrale le lendemain, il y aurait eu assez d'argent pour son déclassement, parce qu'elle était achetée par une entreprise du secteur privé pour être transférée à une autre.

En Ontario, c'était un problème. Si on y pense, dès que vous mettez un réacteur nucléaire en activité, vous avez une responsabilité en matière de déclassement étant donné que vous avez des coûts de nettoyage à assumer.

Nous avons acheté le complexe de Bruce 20 ans après sa mise en service. Comme c'était une société d'État, on ne pouvait pas indiquer où était l'argent nécessaire pour assurer la responsabilité en matière de déclassement. Dans la transaction du bail à long terme, nous avons versé un paiement initial et prévu des paiements de location sur une base annuelle jusqu'en 2018. Ces montants ont été calculés de façon à respecter la responsabilité en matière de déclassement jusqu'à l'échéance. Nous finançons ainsi



the decommissioning liability where it was never previously cash. We pay that to Ontario Power Generation to build up the fund. That is inclusive of the 20 years of liability that was incurred before we arrived. Nonetheless, the fund is met through our operation.

The responsibility for decommissioning, however, resides with the owner. Therefore, in a simple way, we provide the cash to do it; we hand the facility back to them, having completed our tenancy, defueled the reactors, put the fuel in the fuel pool, hand the keys back, and, using money that we have provided, the owner then decommissions the facility.

**Senator Spivak:** What about the insurance? That is \$75 million for third party. Who is the third party?

**Mr. Hawthorne:** As the operator, we are required to have valid insurance in place in full compliance with legislation. In the U.S., the quantum is significantly different from Canada. In our U.S. facilities, we have the same issue: As the operator, we must maintain insurance. In the U.S., we pay into a nuclear pool. The entire industry in the U.S. pays into a cooperative pool. Each operator pays around \$88 million, and that pool currently has \$9 billion in it.

**Senator Spivak:** What is the insurance?

**Mr. Hawthorne:** The insurance for each facility is \$200 million U.S. As an operator in the U.S., we retain insurance for \$200 million U.S., and also pay \$88 million into the central nuclear fuel. It is called Nuclear Energy Insurance League, NEIL. That group manages a \$9 billion fund to meet any nuclear event beyond the \$200 million that any facility should incur. Above that ceiling, then the federal government has the responsibility.

In Canada, regardless of the lease, all operators are required to have insurance to the \$75 million limit, which is set in legislation. We have that obligation. We maintain that obligation as the operator.

**Senator Spivak:** Past that \$75 million limit, it is the federal government that has responsibility.

**Mr. Hawthorne:** Correct.

**Senator Spivak:** Thank you.

**Senator Milne:** Mr. Hawthorne, how many people are employed right now at the Bruce?

**Mr. Hawthorne:** Today there are 3,263 employees.

**Senator Milne:** I should tell you that probably Senator Eyton and I are the closest two senators to Bruce Power. I have farming relations in the area. I know that much of the rural farm income in those two counties comes from Bruce Power.

**Mr. Hawthorne:** That is correct.

**Senator Milne:** It is a major employer. Is it the major employer in the area?

cette responsabilité pour laquelle il n'y avait pas de liquidités avant. Nous payons l'Ontario Power Generation pour constituer ce fonds. Cela tient compte des 20 années de responsabilité engagées avant notre arrivée. Néanmoins, le fonds est constitué grâce à notre budget de fonctionnement.

La responsabilité en matière de déclassement incombe toutefois au propriétaire. Par conséquent, nous fournissons simplement l'argent à cette fin. Nous leur remettons l'installation à la fin du bail, nous vidangeons les réacteurs dans la piscine nucléaire, remettons les clés au propriétaire qui peut utiliser l'argent que nous avons fourni pour déclasser l'installation.

**Le sénateur Spivak:** Qu'en est-il de l'assurance? Elle est de 75 millions de dollars pour la tierce partie. Qui est la tierce partie?

**M. Hawthorne:** En tant qu'exploitant, nous devons avoir une assurance conforme à la loi. Aux États-Unis, le montant est bien différent du Canada. Nous devons aussi avoir une assurance en tant qu'exploitant aux États-Unis. Dans ce pays, nous versons notre contribution dans un fonds nucléaire commun. Toute l'industrie aux États-Unis cotise à ce fonds. Chaque exploitant verse environ 88 millions de dollars et le fonds commun compte 9 milliards de dollars.

**Le sénateur Spivak:** Quelle est l'assurance?

**M. Hawthorne:** L'assurance de chaque installation est de 200 millions de dollars américains. En tant qu'exploitant aux États-Unis, nous souscrivons une assurance de 200 millions de dollars américains et nous versons également 88 millions de dollars dans le fonds commun, le Nuclear Energy Insurance League, ou NEIL. Le groupe gère un fonds de 9 milliards de dollars qui est destiné à payer des dommages de plus de 200 millions de dollars causés par un incident nucléaire qui surviendrait dans l'une ou l'autre des installations. Au-delà de ce montant, c'est le gouvernement fédéral qui assume la responsabilité.

Au Canada, indépendamment du bail, tous les exploitants doivent avoir une assurance de 75 millions de dollars, comme la loi le prévoit. Nous sommes obligés d'avoir cette assurance en tant qu'exploitant.

**Le sénateur Spivak:** Au-delà des 75 millions de dollars, c'est le gouvernement fédéral qui assume la responsabilité.

**M. Hawthorne:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Merci.

**Le sénateur Milne:** Monsieur Hawthorne, combien d'employés travaillent actuellement au complexe de Bruce?

**M. Hawthorne:** Aujourd'hui, il y a 3 263 employés.

**Le sénateur Milne:** Je devrais vous dire que le sénateur Eyton et moi sommes probablement les deux sénateurs qui connaissent le mieux le complexe de Bruce. J'ai des parents qui sont producteurs agricoles dans la région. Je sais que le revenu agricole dans ses deux comtés est attribuable en grande partie à la centrale.

**M. Hawthorne:** C'est vrai.

**Le sénateur Milne:** C'est un important employeur. Est-ce le principal employeur de la région?

**Mr. Hawthorne:** Yes, senator. As a rural community, yes.

**Senator Milne:** If the bill does not go through, what happens to the jobs after February 14?

**Mr. Hawthorne:** Obviously, we are in a growth strategy. I would be misleading the Senate if I said that immediately everyone is under a threat. The issue is not about threat; it is about loss of opportunity.

I mentioned that there are four laid-up reactors. We are in the process of restarting two of those. It is clear that the province of Ontario is chronically short of generation. We have, perhaps, sitting in our other two laid-up units the cheapest new generation available to the province. I believe that having successfully restarted units 3 and 4 — which we will do by this summer — the potential to do the same with the other two is very strong. That is a more capital-intensive project.

I actually see Bruce Power as being the jewel in the Canadian Crown in terms of nuclear plants. I am somewhat disappointed to find out that more people are not aware of its existence. I have been in Ottawa and spoken to many people, and it is surprising how few people know where it is. In that community when we acquired the facility, four units were operational. The other four units were laid up. Over 600 employees on the site had letters that they carried with them informing them they were about to be force-transferred from that location to other locations in downtown Toronto, in Pickering and Darlington because Ontario Power Generation were running down the facility.

In a community that is so heavily invested, you can see what a devastating effect it had — not only on the economy, but on the people who had grown up in that community and were forced to leave it in order to make a living because there was no credible alternative. We tore up all of those letters on the day of financial close. We have recruited 400 people since then. It is much more about growth and development. I am very proud of the impact we have had in the community. Anyone who visits the location could not fail to see the growth. Regardless of political stripe or affiliation, you cannot come to the community and not see new houses, new medical centres, schools that have been prevented from closing, and 400 young people who have not had to leave their place of birth to find a job. I see that only as good news as the result of the introduction of private sector financing and operational into a declining industry.

**Senator Milne:** I should point out to the senators who do not know that particular area, this is a farming area, but it is not a good farming area. This is an area of trees and rocks and swamps with a few fields in between. When off-farm income is lost, it quite often means that the home is lost. I would not call Pickering or Darlington anywhere near downtown Toronto, but having to move in an area like that where you probably would not be able to sell your farm is devastating to the local community.

**Senator Eyton:** Thank you for your presentation, Mr. Hawthorne.

**M. Hawthorne:** Oui, madame le sénateur. Comme c'est une localité rurale, oui.

**Le sénateur Milne:** Si le projet de loi n'est pas adopté, que va-t-il arriver aux emplois après le 14 février?

**M. Hawthorne:** Évidemment, nous avons une stratégie de croissance. J'induirais le Sénat en erreur si je disais que tout le monde est menacé actuellement. Ce n'est pas une question de menace, mais de perte de possibilités.

J'ai signalé qu'il y avait quatre réacteurs inactifs. Nous sommes sur le point d'en redémarrer deux. Il est évident que la province de l'Ontario ne produit pas assez d'énergie. Nous allons peut-être, avec ces deux autres réacteurs inactifs, pouvoir produire l'énergie la moins chère dans la province. Je crois que la remise en service des réacteurs 3 et 4 — qui se fera cet été — rendra celle des deux autres réacteurs beaucoup plus probable. C'est un projet à forte intensité de capital.

Je considère le complexe de Bruce comme le joyau de la couronne canadienne en termes de centrales nucléaires. Je suis un peu déçu de constater que beaucoup de gens ne connaissent pas son existence. J'ai parlé à beaucoup de gens à Ottawa et je suis surpris de voir qu'il y en a très peu qui savent où se trouve la centrale. Il y avait quatre réacteurs en activité quand nous avons acheté l'installation. Les quatre autres étaient inactifs. Plus de 600 employés de la centrale avaient reçu des lettres les informant qu'ils allaient être mutés ailleurs au centre-ville de Toronto, à Pickering et à Darlington parce qu'Ontario Power Generation fermait progressivement la centrale.

Cela a eu un effet dévastateur dans la localité — pas seulement pour l'économie, mais aussi pour ceux qui ont grandi à cet endroit et qui étaient ainsi forcés de partir gagner leur vie ailleurs parce qu'il n'y avait pas d'autre solution viable. Nous avons déchiré toutes ces lettres le jour de la fermeture des livres. Nous avons embauché 400 personnes depuis. C'est beaucoup plus une question de croissance et de développement. Je suis très fier de l'influence que nous avons eue dans la localité. Tous ceux qui vont visiter l'endroit s'en rendent compte. Quelle que soit son allégeance politique, on ne peut pas manquer de remarquer les maisons neuves, les centres médicaux qui ont été construits, les écoles dont la fermeture a été épargnée et les 400 jeunes qui n'ont pas eu à quitter leur lieu de naissance pour se trouver du travail. Je considère que c'est une bonne nouvelle que le secteur privé ait décidé de financer et d'exploiter une industrie en déclin.

**Le sénateur Milne:** Je signale aux sénateurs qui ne connaissent pas la région, que c'est une région agricole, mais qui n'est pas très fertile. Il y a des forêts, du roc et des marécages entre quelques champs cultivés. Quand on n'a plus d'autre revenu que celui de la ferme, on risque souvent de perdre sa maison. Je ne dirais pas que Pickering ou Darlington se trouvent près du centre-ville de Toronto, mais si vous devez déménager en sachant que vous ne réussirez probablement pas à vendre votre exploitation agricole, c'est dévastateur pour la localité.

**Le sénateur Eyton:** Merci de votre exposé monsieur Hawthorne.



I had a variety of questions about structure and you answered almost all of them very, very well. I can tell you I support the bill and its general purpose.

I recognize that Bruce Power is only an example of a beneficiary under the proposed amendment. On the original structure, which goes back now 20 years, was there any conventional financing in place then, or was there no need for financing at all?

**Mr. Hawthorne:** At that time, all of the build was either federal or provincial. There was no need for access to markets in order to fund the job.

**Senator Eyton:** There is a new need and the amendment at this time is responding to that new need?

**Mr. Hawthorne:** That is correct.

**Senator Eyton:** There have been references to owners and shareholders. What is the present structure? Is it a partnership or is it a corporation with shares?

**Mr. Hawthorne:** I know I sort of skimmed over everything in an effort to get to the heart of the issue.

I believe Bruce Power is a partnership in every sense. There are five owners of Bruce Power. This is a unique situation. Under the new arrangement, Cameco, TransCanada and OMERS Pension Fund together will own 31.6 per cent. You see that does not add up to 100. Our unions will hold 5.2 per cent of the equity; the Power Workers Union, who represents 2,300 of our employees, will own 4 per cent, and the Society of Energy Professionals, who represents 700 employees on the site, will own 1.2 per cent. We have sought to create a partnership with our employee groups.

It is not a publicly traded company. We have three investors who have put cash in, and two unions who have been given equity to create the partnership that is Bruce Power.

**Senator Eyton:** Looking at the new amendment, the key words are "owner," and you are telling the committee the owner includes the Ontario Crown Corporation, plus Bruce Power and the significant partners or all the partners in Bruce Power?

**Mr. Hawthorne:** In the purest sense, the owner of the facility is Ontario Power Generation, and their shareholder is the province. The owner of Bruce Power are the five groups I have mentioned, and Bruce Power is the tenant of the facility.

**Senator Eyton:** Perhaps, they are not owner, but they would certainly be occupants.

**Mr. Hawthorne:** Yes, we are obviously the licensed operator of the facility, Bruce Power. Everything, if you like, in terms of operational liability resides with Bruce Power as the intended operator.

**Senator Eyton:** And its partners?

**Mr. Hawthorne:** Correct.

Vous avez très très bien répondu à presque toutes mes questions de structure. Je peux vous dire que j'appuie le projet de loi et son objectif général.

Je conviens que Bruce Power n'est qu'un exemple de bénéficiaire de l'amendement proposé. Dans la structure d'origine, qui remonte maintenant à 20 ans, y avait-il un mode de financement classique ou n'y avait-il aucun besoin de financement?

**M. Hawthorne:** À l'époque, tout était de compétence fédérale ou provinciale. Il n'était pas nécessaire d'avoir accès à des marchés pour financer le travail.

**Le sénateur Eyton:** Un nouveau besoin se fait sentir, et la modification proposée y répond?

**M. Hawthorne:** Exactement.

**Le sénateur Eyton:** On a fait allusion aux propriétaires et aux actionnaires. Quelle est la structure actuelle? S'agit-il d'un partenariat ou d'une société par actions?

**M. Hawthorne:** Je sais que je n'ai donné aucun détail, c'est que je voulais aller directement au coeur du problème.

Je pense que Bruce Power est un partenariat dans tous les sens du terme. Cinq parties sont copropriétaires de Bruce Power. C'est une situation unique. Selon la nouvelle entente, Cameco, TransCanada et le fonds de retraite OMERS posséderont au total 31,6 p. 100 du capital-actions de Bruce Power. Vous verrez que nous n'arrivons pas à 100 p. 100. Nos syndicats détiendront 5,2 p. 100 de notre capital-actions. Le Syndicat des travailleurs et travailleuses du secteur énergétique, qui représente 2 300 de nos employés, en détiendra 4 p. 100 et la Society of Energy Professionals, qui représente 700 employés sur le site, 1,2 p. 100. Nous avons cherché à créer un partenariat avec nos groupes d'employés.

Ce n'est pas une société cotée en bourse. Trois investisseurs ont injecté des fonds et deux syndicats ont reçu du capital-actions pour créer le partenariat que constitue Bruce Power.

**Le sénateur Eyton:** Dans le nouvel amendement, le mot «propriétaire» et le mot clé. Dites-vous au comité que la société d'État de l'Ontario en est propriétaire, en plus de Bruce Power et de ses grands partenaires ou toutes ces parties sont-elles des partenaires de Bruce Power?

**M. Hawthorne:** Au sens strict, le propriétaire de l'installation est Ontario Power Generation, dont l'actionnaire est la province. Les propriétaires de Bruce Power sont les cinq groupes que j'ai énumérés, et Bruce Power se trouve à être le locataire de l'établissement.

**Le sénateur Eyton:** Peut-être n'en est-elle pas le propriétaire, mais elle en est certainement l'occupant.

**M. Hawthorne:** Oui, nous sommes de toute évidence l'exploitant autorisé de l'établissement, de Bruce Power. Toutes les responsabilités liées au fonctionnement incombent à Bruce Power, qui en est l'exploitant prévu.

**Le sénateur Eyton:** Et ses partenaires?

**M. Hawthorne:** C'est juste.

**Senator Eyton:** Are you happy to assume that liability?

**Ms. Mirwald:** Yes, we are.

**Mr. Al Shpyth, Director of Government Relations, Cameco Corporation:** Senator, the bill does not change that part. The owner, occupant, operator responsibility was there before, and it is still there. It changes the words again "with an interest in" to "management control."

**Mr. Hawthorne:** I like to talk plainly about these things. The way it is explained to me by the banks when I speak to them. This particular language is similar to I go to the bank to ask for money to buy a car. I go out in the car, and I have an accident, and then I actually expect the bank to pay for that, because that is what this language effectively does. That is why the banks have problems. They have no problem lending you cash to buy a car, but if you go out and smash into something, why would you believe they have some liability for that? That is, in a simple terms, where this issue is. If I am the operator and I assume full, responsibility — it is my driving licence, I have to have insurance, I have to keep the car road-worthy, and I have to do all of those things because I am the operator. Until I pay the loan, the bank, in theory, is still the owner. Is it reasonable, though, to expect them to meet the costs of my accident and to absolve me of the responsibility? That is what the language currently looks like to a lending facility such as a bank.

**Senator Eyton:** On the dating itself, it seems there is an almost manufactured urgency because this bill came so late to the Senate. Is there any flexibility in the February 14 date? It is not too far away.

**Mr. Hawthorne:** That is an interesting question. Since I am a political spirit, it is kind of hard to say how much I can influence the U.K. government. The reality is that there has been a lot of opposition to the financial support for British Energy. There have been a number of appeals to the European Commission by various companies and indeed by nuclear activists suggesting that it is entirely inappropriate for the U.K. government to use U.K. taxpayers' money to subsidize a North American operation.

In that backdrop, there has been a sense of urgency for a long time to take this transaction where it is. A "line in the sand" was drawn around those dates. There is also another date for exit from the U.S. of June 30. These dates have been through the European Commission.

Could we change them? Perhaps. However, in the time we have left, it could be very difficult.

**Le sénateur Eyton:** Êtes-vous content d'assumer cette responsabilité?

**Mme Mirwald:** Oui, nous le sommes.

**M. Al Shpyth, directeur des relations gouvernementales, société Cameco:** Sénateur, le projet de loi ne change en rien cet aspect. Le propriétaire, l'occupant, l'exploitant avaient déjà des responsabilités et cela demeure. Le projet de loi remplace les mots «ayant un intérêt reconnu en droit» par «en ayant l'administration et la responsabilité».

**M. Hawthorne:** J'aime que les choses soient bien claires. J'aime la façon dont les banques me les expliquent lorsque je leur en parle. Cette formule s'apparente à celle qui s'applique quand je vais à la banque demander de l'argent pour acheter une voiture. Si je sors avec la voiture et que j'ai un accident, je pourrais m'attendre à ce que la banque paie, parce que c'est ce que les mots disent, en fait. C'est pourquoi les banques ont des problèmes. Elles sont disposées à vous prêter de l'argent pour que vous puissiez acheter une voiture, mais si vous sortez et percutez quelque chose, pourquoi auraient-elles une quelconque responsabilité à assumer? Pour utiliser une image simple, c'est le même problème. Si je suis le conducteur et que j'en assume l'entière responsabilité — parce que c'est mon permis de conduire — je dois contracter une assurance, garder ma voiture en état de rouler et faire tout le nécessaire, parce que j'en suis l'utilisateur. Tant que je n'ai pas remboursé mon prêt, c'est la banque qui en est propriétaire, en théorie. Est-il raisonnable, toutefois, de s'attendre à ce qu'elle absorbe les coûts de mon accident et qu'elle me décharge de ma responsabilité? C'est ce que cette formule laisse entendre, actuellement, pour un prêteur comme une banque.

**Le sénateur Eyton:** Pour ce qui est de la date elle-même, il semble presque y avoir urgence fabriquée, parce que le projet de loi est arrivé très tard au Sénat. L'échéance du 14 février est-elle fixe ou souple? Elle s'en vient vite.

**M. Hawthorne:** C'est une question intéressante. J'ai un esprit politique, et il me semble un peu difficile de dire combien je peux influencer le gouvernement du Royaume-Uni. Le fait est qu'il y a beaucoup d'opposition au soutien financier de la British Energy. Diverses sociétés et activistes du domaine nucléaire ont interjeté appel devant la Commission européenne sous prétexte qu'il serait absolument inacceptable que le gouvernement du Royaume-Uni utilise l'argent de ses contribuables pour subventionner une exploitation nord-américaine.

Dans ce contexte, il semble y avoir un sentiment d'urgence depuis longtemps pour que cette transaction en arrive là où elle en est. On a établi une limite en fixant ces dates. On a d'ailleurs aussi fixé une date d'échéance pour que la société se retire des États-Unis d'ici le 30 juin. Ces dates ont été soumises à la Commission européenne.

Pouvons-nous les changer? Peut-être. Mais compte tenu du temps qu'il nous reste, ce pourrait être très difficile.



It would be wrong for me to say that, having got the deal very close, that someone would prevent realizing it. It would be wrong to say that. However, I have to say the dates are very well publicized and they have certainly been portrayed to me as a very hard line.

**Ms. Mirwald:** On behalf of this group of owners, we have been working on this since May of 2001 when the issue became clear to us. We did have it taken forward in Bill C-57 in the last session, and we were caught in the proroguing of Parliament. Hence we find ourselves caught in a rather short time frame which we regret as well.

**Senator Christensen:** Obviously the need for financing by Bruce Power has brought to light this obvious defect in the legislation. Has Cameco, as a player in the nuclear industry, had need to go to the public sector for funds and, if so, have you had problems in the past?

**Ms. Mirwald:** In the time since this regulation has been the law, we have not had the need to go for project financing. The last big project we did before the increased investment in Bruce was the McArthur River mine in Saskatchewan. We were able to fund that with internal cash flows and the credit facilities that we had at the time.

No, we have not yet faced it. However, we are advised when we visit our banks, as Mr. Hawthorne mentioned, that were we to come with a project-financing request — perhaps for our Cigar Lake mine which is under development — that we would get the same answer that Bruce has.

**The Chairman:** Would the bank make a distinction between a loan for the purpose of operating a mine on the one hand and operating a nuclear generating facility on the other?

**Ms. Mirwald:** It would appear not. They would give us the same answer. They are concerned about the nuclear liability there as well.

**Senator Lynch-Staunton:** Other than requiring financial guarantees, what does the CNSC do? Do they have a person on site keeping an eye on things?

**Mr. Hawthorne:** Yes. As part of the normal operation of Bruce, there are seven CNSC inspectors on site who oversee our operation. They provide regular reports to the commission on the operational safety on the site. They are permanently based on our facility.

**Senator Lynch-Staunton:** What are their qualifications?

**Mr. Hawthorne:** The CNSC monitors in various areas. They put experts in safety analysis, security, health and hygiene, and environmental. They tend to cover the entire sphere and they try very hard to mirror the expertise within our own departmental functions. The way the CNSC is structured, there is a director responsible for Bruce Power; he is a senior member of CNSC staff. He is permanently based on our facility.

Il serait déplacé de ma part, après être passé si près de conclure une affaire, de dire que quelqu'un nous a empêchés de le faire. Ce serait déplacé. Cependant, je dois dire que les dates fixées ont été très bien diffusées et qu'on me les a décrites comme une échéance inébranlable.

**Mme Mirwald:** Au nom de ce groupe de propriétaires, nous y travaillons depuis mai 2001, soit depuis que le problème est apparu clairement à nos yeux. Des solutions ont été proposées dans le projet de loi C-57 à la dernière session, mais nous avons été pris de court par la prorogation du Parlement. Nous sommes donc plutôt à court de temps, ce que nous regrettons aussi.

**Le sénateur Christensen:** De toute évidence, les besoins de financement de Bruce Power ont jeté la lumière sur une faille évidente de la loi. En tant qu'acteur dans l'industrie du nucléaire, Cameco a-t-elle eu besoin de solliciter des fonds publics et si c'est le cas, avez-vous déjà eu des problèmes dans le passé?

**Mme Mirwald:** Depuis que ce règlement a force de loi, nous n'avons pas eu besoin de solliciter du financement de projet. Le dernier grand projet réalisé avant la hausse de l'investissement dans Bruce, c'est celui de la mine de McArthur River, en Saskatchewan. Nous avons réussi à le financer grâce aux flux de trésorerie internes et aux établissements de crédit que nous avions à l'époque.

Non, nous n'avons pas encore été confrontés à ce problème. Cependant, nos banques nous préviennent, comme M. Hawthorne l'a indiqué, que si nous leur présentions une demande de financement pour un projet — pour la mine de Cigar Lake, qui est en processus de mise en valeur, par exemple — nous obtiendrions la même réponse que Bruce.

**Le président:** La banque ferait-elle une distinction entre un prêt demandé pour exploiter une mine et un prêt demandé pour exploiter une centrale nucléaire?

**Mme Mirwald:** Il semble que non. Les banques nous donneraient la même réponse. Elles s'inquiètent elles aussi de la responsabilité nucléaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** À part le fait d'exiger des garanties financières, que la CCSN fait-elle? Envoie-t-elle quelqu'un sur le terrain pour garder un oeil sur ce qui se passe?

**M. Hawthorne:** Oui. Il fait partie du fonctionnement normal de Bruce qu'il y ait sept inspecteurs de la CCSN sur le terrain pour surveiller nos activités. Les inspecteurs fournissent des rapports périodiques à la Commission sur la sûreté des activités sur le terrain. Ils sont présents de façon permanente sur les lieux.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quelles sont leurs compétences?

**M. Hawthorne:** La CCSN effectue un suivi à divers égards. Elle envoie des experts en analyse de la sûreté, en sécurité, en santé et hygiène et en environnement. Elle essaie de surveiller tout l'éventail de nos activités et fait tout en son pouvoir pour que ces inspecteurs aient les mêmes compétences que les spécialistes de nos divisions. À la CCSN, il y a un directeur responsable de Bruce Power. Il s'agit d'un cadre supérieur. Il se trouve en permanence sur le lieu de nos installations.

**Senator Lynch-Staunton:** The Americans have a similar nuclear regulatory commission making inspections. What is your experience with them and how does theirs compare with ours?

**Mr. Hawthorne:** As I said earlier, the U.S. regime has what is called a rules-based regulatory framework. That means, effectively, that every licensee has a standard licence. You can go to any nuclear plant in the U.S. and "Condition 7" will be the same on every one, and all utilities have to behave to the same rule.

Here in Canada, the regime is very similar to the U.K.; it is less compliance-based and more judgmental. There are regulations that have to be met, but the licensee is able to advance technical arguments, which are assessed on their merits. Each operator may have variations on its licence. For example, on our facility, we have Bruce "B" and Bruce "A" and the licences are not the same because they are crafted to be unique to the conditions you find on that site.

That creates perhaps more of a regulatory burden for the regulator here, but it also creates a more focused licensing environment. That is supported by the fact that the people from the regulator who are on the site are very expert in the licence as it applies to that facility.

In the U.K., it is perhaps somewhere in between. The U.K. has what is called a "self-regulating environment." In that case, the regulator approves your arrangements and then just samples your performance against those. There are three slightly different ways of doing it. All of them have the same basic principle but the obligation to comply is on the licensee, and the regulator's oversight is to ensure compliance.

**Senator Lynch-Staunton:** Senator Spivak brought up the \$75 million liability insurance requirement. In the U.S., it is substantially higher. Would you have an objection if an amendment were made to that act and the minimum amount were increased to something more realistic?

**Mr. Hawthorne:** At Bruce Power, our job as an operator is to comply with legislation. I personally have no objection because, if it provides comfort, that is fine. Frankly, in the U.K., it is £140 million, which is about \$350 million. There is also a central, independent panel fund.

**Senator Lynch-Staunton:** They have a pool as they do in the States?

**Mr. Hawthorne:** Yes, there is a European pool under the Brussels Convention. The U.S. model has the NEIL insurance pool with \$9 billion in it. The Brussels Convention is again a pool concept. I understand that there is an intent to review it here. As

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Les Américains ont une commission de réglementation nucléaire semblable qui effectue des inspections. Quelle est votre expérience avec eux et comment leurs inspections se comparent-elles aux nôtres?

**M. Hawthorne:** Comme je l'ai déjà dit, le cadre de réglementation des États-Unis est axé sur des règles. De façon concrète, cela signifie que tous les titulaires de permis détiennent le même type de permis. Allez dans n'importe quelle centrale nucléaire américaine et vous verrez que la condition numéro sept est la même pour tout le monde et que toutes les installations doivent respecter les mêmes règles.

Ici, au Canada, le régime se rapproche beaucoup de celui du Royaume-Uni. Notre réglementation est moins axée sur la conformité que sur le bon jugement. Il y a des règlements à respecter, mais le titulaire de permis peut faire valoir des arguments techniques, dont la validité est évaluée. Les permis des divers exploitants peuvent varier. Par exemple, chez nous, il y a Bruce B et Bruce A. Les permis des deux centrales ne sont pas les mêmes, parce qu'ils sont adaptés aux conditions uniques propres à chacune.

Cela alourdit peut-être la tâche de l'organisme de réglementation d'ici, mais cela crée également un environnement dans lequel les permis sont plus ciblés. Ainsi, les représentants de l'organisme de réglementation présents sur le terrain connaissent très très bien le permis de l'établissement et la façon dont il s'applique.

Au Royaume-Uni, la situation est un peu entre les deux. On parle d'un environnement «d'autoréglementation» au Royaume-Uni. Dans ce cas, l'organisme de réglementation approuve les ententes proposées et évalue le rendement sur cette base. Il y a trois façons légèrement différentes de le faire. Toutes reposent sur le même principe de base, mais l'obligation de se conformer incombe au titulaire de permis, tandis que les vérifications de l'organisme de réglementation visent à assurer la conformité.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le sénateur Spivak a soulevé la question de l'assurance responsabilité obligatoire de 75 millions de dollars. Aux États-Unis, celle-ci est beaucoup plus élevée. Auriez-vous objection à ce que l'on modifie la loi pour hausser le montant minimal d'assurance pour en arriver à un chiffre plus réaliste?

**M. Hawthorne:** Le devoir d'exploitant de Bruce Power consiste à se conformer à la loi. Personnellement, je n'ai aucune objection si cela peut vous rassurer, c'est très bien. Honnêtement, au Royaume-Uni, l'assurance minimale est de 140 millions de livres, ce qui correspond à environ 350 millions de dollars. Il existe aussi un fonds central indépendant.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il y existe un consortium comme aux États-Unis?

**M. Hawthorne:** Oui, il y a un consortium européen, qui a été créé en vertu de la Convention de Bruxelles. Le modèle américain comprend le consortium d'assureurs NEIL, dont la valeur s'élève à 9 milliards de dollars. La Convention de Bruxelles favorise elle



an operator I can understand your logic in that and, of course, we would not object to that.

**The Chairman:** Just for clarification: Beyond the \$75 million minimum requirement, there is the additional, ongoing contribution which operators all make to the WMO which would account for the decommissioning of spent fuels.

**Mr. Hawthorne:** Yes, that is correct. That is different.

**The Chairman:** I wanted to make sure that we all knew that. Thank you very much.

Welcome to our next two witnesses, who wish to appear as a panel.

[Translation]

**Mr. Shawn-Patrick Stensil, National Coordinator, Campaign for Nuclear Phaseout:** My name is Shawn-Patrick Stensil and I am the coordinator of the Campaign for Nuclear Phaseout.

[English]

I may be unknown to you and that is probably because this is my first Senate presentation. Being an avid CPAC fan, I know that the hard questions on Parliament Hill tend to come in the Senate meetings, so please be nice.

The Campaign for Nuclear Phaseout is a pan-Canadian campaign supported by a coalition of organizations, including to my right, Ms. Elizabeth May of the Sierra Club of Canada, Greenpeace, Energy Probe, and a number of regional groups such as the Interchurch Committee on Uranium Mines and New Brunswick's Green Energy Coalition. Throughout our 13 years, we have advocated for Canada to phase out its nuclear reactors. I am sure that you can imagine what side of this bill we are on. Our position is based on a number of experiences in Europe, for example. I mention this in my brief.

Most of the world is phasing out its nuclear reactors. They are looking at the environmental and financial risks. As we can see today, the risks are quite high and countries are choosing to shut down their reactors as an encompassing way of looking at their nuclear energy policy. Belgium is one example. They passed legislation last December to close down all of their reactors by 2025. This is not a small thing. Belgium is a Kyoto signatory. They derive 57 per cent of their energy from nuclear power. This is the path that the world is taking. I would encourage the committee to think of it in that way.

In our current campaigns, we are working against the re-tubings in New Brunswick regarding Point Lepreau, which has been mentioned in these hearings, as well as Gentilly 2, which may need to be shut down in 2008.

aussi le concept d'un consortium. Je crois toutefois savoir qu'elle devrait être révisée. En tant qu'exploitant, je peux comprendre votre logique et bien sûr, nous ne nous y opposerons pas.

**Le président:** J'aimerais une précision. En plus des 75 millions de dollars minimums, les exploitants sont tous tenus de verser une contribution supplémentaire continue à l'OMM pour le déclassement du combustible utilisé.

**M. Hawthorne:** C'est juste, mais c'est autre chose.

**Le président:** Je voulais être certain que nous le savions tous. Je vous remercie beaucoup.

Je souhaite la bienvenue à nos deux prochains témoins, qui souhaitent comparaître ensemble.

[Français]

**M. Shawn-Patrick Stensil, coordonnateur national, Campagne contre l'expansion du nucléaire:** Je m'appelle Shawn-Patrick Stensil, je suis le coordonnateur de la Campagne «Sortir du nucléaire».

[Traduction]

Vous ne me connaissez probablement pas parce qu'il s'agit de mon premier exposé devant le Sénat. Comme je suis souvent vos débats à la CPAC, je sais que les questions les plus difficiles sur la Colline ont tendance à être posées dans les réunions du Sénat. Je vous prierais donc d'être indulgents.

La campagne Sortir du nucléaire est une campagne pancanadienne à laquelle participe une coalition d'organismes, dont celui que représente Elizabeth May, qui se trouve à ma droite, le Sierra Club du Canada, ainsi que Greenpeace, Enquête énergétique et divers groupes régionaux, dont le Interchurch Committee on Uranium Mines et la Coalition pour l'énergie verte du Nouveau-Brunswick. Depuis le début de nos 13 ans d'existence, nous militons pour que le Canada élimine progressivement ses réacteurs nucléaires. Vous pouvez certainement deviner notre position par rapport au projet de loi. Notre position se fonde sur diverses expériences en Europe, entre autres. J'en parle dans mon mémoire.

La plupart des pays du monde se départissent progressivement leurs réacteurs nucléaires. Ils soupèsent les risques environnementaux et financiers. Comme on peut le voir aujourd'hui, ces risques sont très élevés, et beaucoup de pays choisissent de désactiver leurs réacteurs dans le cadre de leur politique d'énergie nucléaire. La Belgique en est un exemple. Elle a adopté une loi en décembre dernier afin de désactiver tous ses réacteurs d'ici 2025. Ce n'est pas une mince affaire. La Belgique est signataire du Protocole de Kyoto. Elle tire 57 p. 100 de son énergie du nucléaire. Voilà l'orientation que prend le monde. J'incite le comité à adopter la même ligne de pensée.

Actuellement, nous luttons contre la remise à neuf de la centrale de Point Lepreau, au Nouveau-Brunswick, dont certains ont fait mention pendant ces audiences, de même que de Gentilly 2, qui pourrait bien devoir être fermée en 2008.

I would like to contextualize this legislation a little bit. It has been argued that this bill puts the nuclear industry on equal footing with other industries. Unfortunately, though, the nuclear industry already receives a great deal of favourable treatment. Therefore, that is a fallacious argument.

It has also been argued that it is a small anomaly. In doing this, how do we make an industry that is already somewhat inoculated from responsibility, more responsible? Is this in the public interest and does it expand or enhance public welfare? Our argument would be no.

I will turn to the bill. I am not a lawyer. My colleague Ms. May is. However, I will give you a plain reading of this.

The proposed legislation states:

Where, after conducting a hearing, the Commission is satisfied that there is contamination referred to in subsection (1), the Commission may, in addition to filing a notice, under subsection (2) "order that the owner or occupant of, or any other person who has the management and control of, the affected land or place take the prescribed measures to reduce the level of contamination.

It has been argued that this is unlimited liability, and the investors are being somewhat skittish. This does not read as a liability. This reads as discretionary responsibility that a regulatory body could choose.

Arguing that this is unlimited liability does not seem too cogent. It is not that a lending organization would be liable by fact. It would be done after public hearing where the public would have their say and be able to talk about what is in the public interest. It also assumes that we would have a very aggressive CNSC and that we would go logically from the occupant or the owner straight for a lending organization. This does not seem logical to me. The proponents of the bill are misrepresenting it.

The Nuclear Safety and Control Act deals with things off-site, but the requirement for \$75 million insurance is the lowest level in the world. We are talking about an industry that is already well-protected. Investors are already aware of the massive risks in a nuclear station. Perhaps that is telling us something. Perhaps that is telling us that this industry could not stand on its own feet if it were to play fair like everybody else.

I would encourage you to abandon this bill. I would recommend that instead of making these small ad hoc changes, there be a review of Canada's nuclear energy policy. The industry has existed for 50 years. We have put \$70.5 billion in subsidies to the industry. Meanwhile, we keep making small cosmetic changes without looking at whether it is worth the risk. I would say no.

**Ms. Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada:** I appreciate the work of various clerks for coordinating efforts and that Senator Oliver released me from the Agriculture Committee to be with you here this morning.

J'aimerais replacer ce projet de loi en contexte. Certains soutiennent qu'il place l'industrie nucléaire sur un pied d'égalité avec les autres industries. Malheureusement, toutefois, l'industrie nucléaire jouit déjà d'un traitement très favorable. C'est donc un argument fallacieux.

D'autres affirment que ce n'est qu'une petite anomalie. En faisant cela, en quoi responsabilisons-nous une industrie déjà relativement à l'abri des responsabilités? Est-ce dans l'intérêt public? Cela améliore-t-il le bien-être public? Nous sommes d'avis que non.

Prenons le projet de loi. Je ne suis pas avocat. Ma collègue, Mme May, l'est. Je vais vous en faire une lecture simple.

Le projet de loi se lit comme suit:

En outre, elle peut ordonner au propriétaire ou à l'occupation du lieu, ou à toute autre personne en ayant l'administration et la responsabilité, de prendre des mesures réglementaires pour le décontaminer.

Certains soutiennent qu'il s'agirait là d'une responsabilité illimitée, et que les investisseurs sont plutôt capricieux. Ce n'est pas ce qu'on appelle la responsabilité. C'est ce qu'on appelle une responsabilité discrétionnaire qu'un organisme de réglementation pourrait déterminer.

L'argument qu'il s'agit d'une responsabilité illimitée n'est pas très convaincant. L'établissement de crédit ne serait pas automatiquement tenu responsable. Il devrait d'abord y avoir des audiences publiques pour que le public ait son mot à dire et puisse discuter de ce qui est dans son intérêt. Il faudrait aussi que la CCSN soit très stricte et qu'elle attribue directement la responsabilité non plus à l'occupant ou au propriétaire, mais à l'établissement de crédit. Cela me semble illogique. Les tenants du projet de loi projettent une image erronée.

La Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires porte sur les incidences à l'extérieur des lieux d'exploitation, mais le seuil minimum de 75 millions de dollars d'assurance est le plus bas au monde. Nous parlons ici d'une industrie déjà très protégée. Les investisseurs sont déjà au courant des risques énormes associés aux centrales nucléaires. Peut-être cela nous indique-t-il quelque chose. Peut-être cela nous indique-t-il que cette industrie ne pourrait pas se tenir debout si elle devait suivre les règles du jeu comme tout le monde.

Je vous recommande de rejeter ce projet de loi. Je vous recommande de revoir toute la politique canadienne sur l'énergie nucléaire plutôt que d'apporter divers petits changements ponctuels. L'industrie existe depuis 50 ans. Nous lui avons versé 70,5 milliards de dollars en subventions. Pendant ce temps, nous continuons d'y apporter des petits changements superficiels sans nous demander si le jeu en vaut la chandelle. Je dirais que non.

**Mme Elizabeth May, directrice générale, Sierra Club du Canada:** J'apprécie le travail de tout le personnel qui coordonne nos efforts et je remercie le sénateur Oliver de m'avoir autorisée à quitter le Comité de l'agriculture pour être avec vous ce matin.



The bill before you is unique in my experience. I do not know how you will handle clause-by-clause. You are done before you finish the sentence.

I gather from my colleague, Mr. Stensil, that a particular company that is in great financial difficulty needs this clause. I read the British papers, so I know that their difficulties are not confined to Canada. That company is a poor credit risk and is known to be relying on ongoing government bailouts by the British governments to stay afloat. They now have interest in the Bruce Nuclear Power Plant and are claiming that the mere fact that the Nuclear Safety and Control Act includes the words in subsection 46(3) "any other person with a right to or interest in," is a bar to their commercial success.

We have only their word for that. It seems unlikely, and I would again reaffirm the points made by Mr. Stensil.

When you review the scheme of the legislation, there is nothing here that suggests automatic liability. There is nothing here that suggests that it would be routine to look towards a lender. Any lender could, ultimately, become an owner.

However, there must have been some reason that the legislation was drafted in the way it was. Certainly, the house committee, in their transcripts, and also, I imagine, your committee, has explored the reasoning behind the language that was accepted in 1997, why it was put there and what Justice Department advice was taken. It appears to have, within five years, vanished, and become unavailable to us to understand why the specific words "any other person with a right to or interest in" were used five years ago.

It is not a good idea to pass a particular bill to deal with one particular case. It is an odd way for a Parliament to legislate. This is clearly something that has come up in regard to a particular financial problem that has alleged to occur for Bruce Power.

As it stands, the Nuclear Safety and Control Act does not give us much confidence in the safety of the nuclear industry. I say this knowing I am on the record: The nuclear regulators in this country have always been quite close to the nuclear industry that they regulate.

The public interest has not been served. We need to have a full review of this industry. When I read the words of the Honourable Herb Dhaliwal that "Bill C-4 will put the nuclear industry on an equal footing with other industrial and power generation sectors," I wonder if we are about to take away the subsidies to the nuclear industry so this industry can be placed on an equal footing. We still have before the federal court in this country the lawsuit that we filed over the fact that the largest external loan in the history of Canada, \$1.5 billion, was made available so that a nuclear reactor could be sold to China and they could pay for it with the

Le projet de loi que vous avez entre les mains est unique en son genre selon mon expérience. Je ne sais pas comment vous allez procéder à l'étude article par article. Vous allez avoir fini avant même d'arriver à la fin de la phrase.

D'après ce que dit mon collègue, M. Stensil, une entreprise particulière qui éprouve de graves difficultés financières a besoin de cette disposition. Je lis les journaux britanniques et je sais que les difficultés de l'entreprise ne se limitent pas au Canada. Elle est un mauvais risque bancaire et il est reconnu qu'elle compte constamment sur le gouvernement britannique pour se faire renflouer. Cette entreprise a maintenant des intérêts dans la centrale de Bruce et prétend que le paragraphe 46(3) de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, qui comprend les mots «toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit dans», est le seul obstacle qui la sépare du succès commercial.

Tout ce que nous avons, c'est la parole de ces gens. Cela semble peu probable et j'invoque encore une fois les points soulignés par M. Stensil.

Lorsque vous examinez le libellé de la loi, il n'y a rien ici qui laisse supposer une responsabilité automatique. Il n'y a rien qui laisse entendre qu'il s'agirait d'une procédure usuelle que de regarder du côté du prêteur. Ultimement, tout prêteur peut devenir propriétaire.

Toutefois, il a bien dû y avoir une raison pour laquelle la loi a été rédigée telle qu'elle l'a été. Il ne fait aucun doute que le comité de la Chambre, si l'on regarde le compte rendu des délibérations, de même que, j'imagine, votre comité, avez exploré le raisonnement qui a justifié le libellé qui a été adopté en 1997, pourquoi ce libellé a été utilisé et pourquoi l'avis du ministère de la Justice a été retenu. Il semble qu'en l'espace de cinq ans, cette justification ait disparu et qu'elle ne nous soit plus accessible pour nous permettre de comprendre pourquoi l'expression «toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit dans» a été utilisée il y a cinq ans.

Ce n'est pas une bonne idée que d'adopter un projet de loi particulier pour traiter d'un cas particulier. Il s'agit d'une étrange façon pour un Parlement de légiférer. Il est clair qu'il s'agit de quelque chose qui trouve son origine dans un problème financier particulier touchant, selon les allégations, Bruce Power.

Dans son état actuel, la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires ne nous donne pas beaucoup confiance dans la sûreté de l'industrie nucléaire. Je le dis en sachant que mes paroles figureront dans le compte rendu: dans ce pays, les responsables de la réglementation de l'industrie nucléaire ont toujours été assez proches de l'industrie qu'ils sont chargés de réglementer.

L'intérêt public n'a pas été servi. Nous avons besoin d'un examen complet de cette industrie. Quand je lis les propos de l'honorable Herb Dhaliwal qui dit que le projet de loi C-4 mettra l'industrie nucléaire sur un pied d'égalité avec les autres secteurs de l'industrie et de la production d'énergie, je me demande si nous ne sommes pas sur le point de retirer les subventions que reçoit cette industrie pour qu'elle soit vraiment sur un pied d'égalité avec les autres. Nous avons toujours devant la cour fédérale une poursuite que nous avons engagée au sujet du plus gros prêt externe consenti dans l'histoire du Canada, soit 1,5 milliard de

money that we lent them. This is not an industry that has ever been on an equal footing. This is yet another concession. It is also a concession that is designed to increase the likelihood of other private sector owners moving into the nuclear industry.

I am not a fan of monopolistic enterprise running any operation. One could safely say that the Sydney Tar Ponds are where they are and are as bad as they are — with all due respect, Senator Buchanan — because we did not have a private sector owner. Everyone was concerned about keeping people afloat so the mill went on even when it lost money. I think the market and its ability to root out the things that do not make sense has a benefit.

In this case, there is a concern about privatizing nuclear because of its very high level of risk. It is not your average industry. That is why it has all the bills surrounding it such as the Nuclear Liability Act to hold damages for which the company would be liable up to \$75 million but not more. The damages from a severe nuclear accident can be in the order of thousands of lives and billions of dollars. We have been very fortunate not to have an accident like that and I hope we never will.

However, to create legislation with the sole purpose to increase the livelihood of private lending to private owners of nuclear power plants should not happen through the back door with one clause. It should be debated as a policy change. It should be brought before the people of Canada and the Parliament of Canada as a discussion that is long overdue not only about the role of nuclear energy in Canada and the extent to which it receives subsidies but also whether the appropriate course is trying to keep aging reactors afloat by bringing in private sector investors. That question deserves to be debated, not whether it is appropriate to change “any other person with a right to or interest in” and substitute “any other person who has the management and control of.” That is not the level of debate that an issue of this importance merits.

**Senator Lynch-Staunton:** I am sorry that your strong feelings about nuclear energy have clouded your appreciation of the intent of this clause — namely, that all we heard earlier and on Tuesday is completely wrong. Unless you want to try to convince me, I do not understand what you mean when you say that Bill C-4 is an initiative of Bruce Power that would further insulate the nuclear industry from the true cost of nuclear energy. What does that mean with reference to the amendment before us? How did this amendment insulate the industry from true cost of the nuclear energy?

dollars, pour permettre la vente à la Chine d'un réacteur nucléaire qu'elle nous payera avec l'argent que nous lui avons prêté. Cette industrie n'a jamais été sur un pied d'égalité avec les autres. En fait, il s'agit d'une nouvelle concession. Il s'agit également d'une concession qui vise à accroître la probabilité que d'autres propriétaires du secteur privé s'intéressent à l'industrie nucléaire.

Je ne suis pas une chaude partisane des entreprises monopolistiques, quel que soit le type d'activité. Quelqu'un peut dire sans se tromper que les étangs de goudron de Sydney se trouvent là où ils sont et sont aussi toxiques qu'ils le sont — sauf votre respect, sénateur Buchanan — parce que nous n'avons pas eu un propriétaire du secteur privé. Tout le monde voulait garder l'usine en activité, même lorsqu'elle n'était plus rentable. Je pense que le marché et sa capacité d'éliminer les choses insensées a ses avantages.

Dans le cas présent, on s'inquiète de la privatisation du nucléaire à cause du niveau de risque très élevé qui accompagne cette activité. Il ne s'agit pas d'une industrie ordinaire. C'est pourquoi elle donne lieu à tant de projets de loi, comme la Loi sur la responsabilité nucléaire, qui prévoit que l'entreprise doit payer des dommages, mais jusqu'à concurrence de 75 millions de dollars, pas plus. Les dommages découlant d'un accident nucléaire sérieux peuvent se traduire par des pertes de milliers de vies et de milliards de dollars. Nous sommes chanceux de ne pas avoir eu un tel accident et j'espère que nous n'en aurons jamais.

Toutefois, légiférer dans le seul but d'accroître la probabilité que des prêts privés soient consentis à des propriétaires privés de centrales nucléaires n'est pas quelque chose qui devrait se faire par la porte arrière, au moyen d'une disposition unique. Cette question devrait faire l'objet d'un débat en tant que changement de politique. Elle devrait être exposée au public canadien et au Parlement du Canada dans le cadre d'une discussion, qui aurait dû avoir eu lieu il y a longtemps, non seulement du rôle de l'énergie nucléaire au Canada et de l'ampleur des subventions accordées à cette industrie, mais également du bien-fondé de tenter de garder en activité des réacteurs vieillissant en attirant des investisseurs du secteur privé. C'est toute cette question qui doit d'être débattue et non pas seulement la question de savoir s'il est approprié de changer l'expression «toute autre personne ayant un intérêt reconnu en droit dans» par «toute autre personne en ayant l'administration et la responsabilité». Ce n'est pas le niveau de débat qui convient à une question d'une aussi grande importance.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je suis désolé que votre ressentiment à l'égard de l'énergie nucléaire ait voilé le jugement que vous avez porté sur le but de cette disposition — notamment que tout ce que nous avons entendu plus tôt et mardi est entièrement faux. À moins que vous vouliez essayer de me convaincre, je ne comprends pas ce que vous voulez dire lorsque vous dites que le projet de loi C-4 est une initiative de Bruce Power qui sert à isoler encore davantage l'industrie nucléaire des coûts réels de l'énergie nucléaire. Que cela signifie-t-il par rapport à l'amendement qui est devant nous? Comment cet amendement isole-t-il l'industrie du coût réel de l'énergie nucléaire?



**Mr. Stensil:** The industry is already protected in a number of ways.

**Senator Lynch-Staunton:** We are talking Bruce Power. This amendment to a government bill is being done at the request of the Bruce Power and others may benefit from it. What are the advantages you see that Bruce Power will get out of this by being insulated from the true cost of nuclear energy?

**Mr. Stensil:** This bill takes the power of a regulator that would seemingly work in the public interest to ask a licensee or someone else to clean up a contaminated site. Those costs can be very high. We may need deep pockets for that.

**Senator Lynch-Staunton:** Who is removing the responsibility of cleaning up the contaminated site?

**Mr. Stensil:** It is asking supporters of the industry.

**Senator Lynch-Staunton:** Who?

**Mr. Stensil:** The "right to" or "interest in" — whoever is worried about that. I have been thinking about the scenario where people would be scared.

**Senator Lynch-Staunton:** You had better be more specific; otherwise, I can only consider these general platitudes.

**Ms. May:** You must look at the reality in the context in which this bill comes before you. You are aware of that. If a lender is dubious about putting money into an enterprise because they see there would be the requirement potentially — and it is very much potential and not automatic — for the commissioner to have the discretionary ability to order the costs of clean up to be borne by somebody who potentially was the lender. That is the section of the bill that is now found to be offensive only five years after it was passed. The actual application of the clause may not insulate Bruce in particular. However, the creation of the bill to allow them to get lending at a time when they are in financial trouble and at a time when banks are apparently not willing to lend them money if they feel that Bruce will not have the resources and they may find themselves on the hook, that is what it is telling us.

**Senator Lynch-Staunton:** If you had been here, Bruce Power would have told you and you would have heard them say that they are not in financial difficulty.

**Ms. May:** Well, the British papers are all wrong.

**Senator Lynch-Staunton:** A major shareholder of their parent is, but that will be taken care of, according to their testimony, by new shareholders coming in who are in a stronger financial condition. Do not say Bruce Power is in financial difficulty. It is not.

**M. Stensil:** L'industrie est déjà protégée de plusieurs façons.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous parlons de Bruce Power. Cette modification d'un projet de loi gouvernemental est proposée à la demande de Bruce Power et d'autres pourraient en profiter. Quels avantages pensez-vous que Bruce Power va retirer en étant isolé du coût réel de l'énergie nucléaire?

**M. Stensil:** Ce projet de loi enlève à un organisme de réglementation le pouvoir, qui en apparence fonctionnerait dans le sens de l'intérêt public, de demander à un titulaire de permis ou à quelqu'un d'autre de nettoyer un site contaminé. Ces coûts peuvent être très élevés. Nous pourrions avoir besoin de beaucoup d'argent pour le faire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qui enlève la responsabilité de nettoyer les sites contaminés?

**M. Stensil:** On demande à ceux qui soutiennent l'industrie.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qui?

**M. Stensil:** Les personnes «ayant un intérêt reconnu en droit» — quiconque trouve ces mots inquiétants. Je pensais au scénario dans lequel les gens auraient peur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous feriez mieux d'être plus clair, sinon je n'aurai d'autre choix que de considérer tout cela comme des platitudes.

**Mme May:** Vous devez regarder la réalité, le contexte dans lequel ce projet de loi est parvenu devant vous. Vous en êtes conscient. Si un prêteur s'inquiète de prêter de l'argent à une entreprise parce qu'il voit une exigence potentielle — et cette exigence est véritablement potentielle et non automatique — que le commissaire exerce son pouvoir discrétionnaire pour ordonner que les coûts du nettoyage soient payés par quelqu'un qui, potentiellement, pourrait être le prêteur. C'est cette disposition du projet de loi que l'on trouve maintenant inacceptable cinq ans seulement après l'adoption de la loi. L'application réelle de la disposition pourrait ne pas isoler Bruce en particulier. Cependant, l'adoption d'un projet de loi pour permettre à ces gens d'obtenir des prêts à un moment où ils éprouvent des difficultés financières et à un moment où les banques ne sont apparemment pas intéressées à leur en prêter si elles estiment que Bruce n'aura pas les ressources nécessaires et qu'elles pourraient se retrouver sur la sellette; c'est très révélateur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Si vous aviez été présente ici, Bruce Power vous aurait dit qu'elle n'éprouve pas de difficultés financières et vous l'auriez entendu le dire.

**Mme May:** Alors, tous les journaux britanniques se trompent.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Un important actionnaire de l'entreprise-mère en éprouve, mais cette situation sera résolue, selon leur témoignage, par l'arrivée de nouveaux actionnaires dont la situation financière est plus solide. Ne dites pas que Bruce Power éprouve des difficultés financières, ce n'est pas le cas.

Second, paragraph 4 states that "The nuclear industry has claimed that committing investors and others with an interest in nuclear operations to clean up is an 'anomaly.'" What does that mean, "committing investors and others with interest in nuclear operations to clean up is an anomaly."? What investors are being committed to clean up today other than governments who have built the plants that are operating?

**Ms. May:** It is a reference to their claim that that this language was an anomaly. That is what we were told before the house committee — the use of the words "any other person with a right to or an interest in" was an anomaly in law.

**Senator Lynch-Staunton:** Yes, but you had the words "to clean up."

**The Chairman:** In the context, Ms. May, of Senator Lynch-Staunton's question, the question of anomaly, can you think of any other instance, power generation or otherwise, in which lenders to a business are exposed in any way to a contingent liability which would derive from the operation of that business?

**Ms. May:** In the operation of contaminated sites, banks are very concerned about their potential liability. There is not an act that deals with contaminated toxic sites of this order.

**The Chairman:** Except for the present one.

**Ms. May:** Yes. In the normal course of business, and a lot of work has been done on this by the national round table on brown field sites and other contaminated sites. In the normal course of things, lenders are concerned because they may become responsible as the people left holding the bag after bankruptcy or foreclosure with contaminated sites.

**The Chairman:** As they would in this bill, because they would then become owners or operators.

**Ms. May:** That is why we wonder why the bill was drafted the way it was in the first place. This makes some sense in the nature of nuclear contamination as a particular type and a particular concern. This is only on-site; it is not off-site. The damages there are still held under the Nuclear Liability Act at an artificially low level. There is a lot about the nuclear industry where you will not find parallels elsewhere. The uranium mining industry is the only mining operation regulated by the federal government and not the provinces. The nuclear industry has been treated as extremely different from any other industry for a very long time and there are many examples. This is just one of a difference. In terms of day-to-day practical dealing with contaminated sites in Canada, banks are very much players in trying to figure out how to deal with the problem of getting these sites rehabilitated.

Deuxièmement, on affirme dans le paragraphe (4) que «l'industrie nucléaire a allégué que le fait de forcer les investisseurs et d'autres qui ont un intérêt dans les activités nucléaires de procéder au nettoyage est une «anomalie»». Qu'est-ce que cela signifie: «forcer les investisseurs et d'autres personnes qui ont un intérêt dans les activités nucléaires à nettoyer est une anomalie»? Quels investisseurs sont forcés aujourd'hui de nettoyer à part les gouvernements qui ont bâti les centrales qui fonctionnent?

**Mme May:** C'est une allusion à leur allégation selon laquelle ce libellé est une anomalie. C'est ce qu'on nous a dit devant le comité de la Chambre — que l'utilisation des mots «toute autre personne ayant un intérêt connu en droit dans» était une anomalie en droit.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Oui, mais vous avez ajouté les mots «de nettoyer».

**Le président:** Madame May, dans le contexte de la question du sénateur Lynch-Staunton, la question de l'anomalie, pouvez-vous penser à un autre cas, qu'il s'agisse de production d'électricité ou d'un autre type d'activité, où les gens qui prêtent de l'argent à une entreprise sont exposés de quelque façon que ce soit à une responsabilité éventuelle par suite de l'exploitation de cette entreprise?

**Mme May:** Dans le domaine de l'exploitation des sites contaminés, les banques sont très préoccupées au sujet de leur responsabilité potentielle. Il n'y a pas de loi qui traite de sites toxiques contaminés de cet ordre.

**Le président:** Sauf la loi qui nous intéresse.

**Mme May:** Oui. Dans le cours normal de l'exploitation d'une entreprise, et beaucoup de travail a été effectué sur cette question à la Table ronde nationale sur les friches industrielles et d'autres sites contaminés, les prêteurs sont préoccupés par le fait qu'ils pourraient se retrouver avec une patate chaude entre les mains par suite de faillite ou de forclusion et être responsables d'un site contaminé.

**Le président:** Comme ce serait le cas avec ce projet de loi, parce qu'ils deviendraient alors propriétaires ou exploitants.

**Mme May:** Et c'est pourquoi nous nous demandons pourquoi le projet de loi a été rédigé de cette façon en tout premier lieu. Cela peut avoir un certain sens à cause de la nature de la contamination nucléaire qui est d'un type particulier et une source de préoccupation particulière. Cela ne s'applique qu'au site de contamination et non aux effets en dehors du site. Le degré de responsabilité encore exigé en vertu de la Loi sur la responsabilité nucléaire est à un niveau artificiellement bas. Il y a beaucoup de choses au sujet de l'industrie nucléaire pour lesquelles on ne trouve aucun parallèle ailleurs. L'industrie de l'extraction de l'uranium est la seule activité minière à être réglementée par le gouvernement fédéral plutôt que par les provinces. Pendant très longtemps, l'industrie nucléaire a été traitée d'une manière extrêmement différente des autres industries et les exemples sont nombreux. Il ne s'agit ici que d'une différence parmi tant d'autres. En ce qui concerne la façon de traiter usuellement des sites



**Senator Lynch-Staunton:** I will end, because I am not getting very far. I think you should find some assurance in the fact that if you believe that the nuclear industry is a dying, decrepit and dangerous industry, you will find that no private lender would be involved with. I do not know what you are worried about.

**Ms. May:** We are worried about the dinosaur thrashing its tail about as it goes.

**Senator Milne:** Ms. May, I have to tell you that I agree entirely with you when you ask why the government would be approaching changing the nuclear industry through the back door with one policy change. You then went on to say it deserves the issue deserves to be debated and I entirely agree with that.

According to Mr. Stensil, they are phasing out nuclear industry in Belgium but they are giving 22 years for it to happen. Presumably, that has already started.

Why would you want to begin this nuclear phase-out by attacking the bill that has to do only with financing, rather than suggesting stand-alone legislation?

**Ms. May:** We have supported a number of private member's bills over the years that would address things like revisiting the Nuclear Liability Act to level the playing field in the nuclear industry. We have addressed the issue in the context of National Energy Board hearings and through other pieces of legislation. If you ask us what our highest priority is in relation to the nuclear industry, we would not find it was the potential lending of British Energy and Bruce Power in this particular instance.

Having known the machinery of government, putting bills forward is not something government enters into frivolously or for a particular case. I find it offensive that this bill comes before the House committee, where it passed, and now the Senate. When I appeared before the House committee, I had the sense that many members thought it was offensive and wondered why it was before them. You can read the transcripts. There are many good questions asked by members of the House that were not properly answered. The only answer — which seems to be practically an ultimatum — is you have to pass the bill because the banks need it. It seems to be an abuse of the process of government.

**Senator Milne:** I have to say that I find it rather offensive that you would try to change the entire nuclear power structure or policy of the government by attacking this one particular bill. I think if you are going to do that sort of thing, it should be

contaminés au Canada, les banques sont effectivement des acteurs très intéressés lorsqu'il s'agit de trouver une façon de remettre ces sites en état.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je vais m'arrêter ici, parce que cela ne me mène pas très loin. Je pense que vous devriez trouver une certaine consolation dans le fait que si, comme vous le croyez, l'industrie nucléaire est une industrie moribonde, décadente et dangereuse, aucun prêteur privé ne voudra s'y intéresser. Je ne sais pas ce qui vous inquiète?

**Mme May:** Ce qui nous inquiète, c'est de voir le dinosaure se secouer la queue au moment où il disparaît.

**Le sénateur Milne:** Madame May, je dois vous dire que je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous demandez pourquoi le gouvernement voudrait apporter des changements touchant l'industrie nucléaire en utilisant la porte arrière, par un changement de politique. Vous avez également dit que cette question méritait un débat et je suis tout à fait d'accord avec cela.

Selon M. Stensil, la Belgique a décidé d'éliminer l'industrie nucléaire, mais elle s'est donné 22 ans pour le faire. Je présume que cela a déjà commencé.

Pourquoi voudriez-vous amorcer l'élimination du nucléaire en vous attaquant à un projet de loi qui ne concerne que le financement, plutôt que de proposer un projet de loi autonome?

**Mme May:** Au cours des ans, nous avons appuyé un certain nombre de projets de loi émanant de députés portant sur des questions comme le réexamen de la Loi sur la responsabilité nucléaire pour égaliser les chances dans l'industrie nucléaire. Nous avons parlé de la question dans le contexte des audiences de l'Office nationale de l'énergie et dans le cadre d'autres textes législatifs. Si vous nous demandiez quelle est notre première priorité en ce qui concerne l'industrie nucléaire, ce ne serait pas le cas particulier des prêts potentiels à British Energy et à Bruce Power.

Pour avoir connu le fonctionnement de l'appareil gouvernemental, je sais que le dépôt de projets de loi n'est pas une mesure que le gouvernement prend à la légère ou qu'il prend pour régler des cas particuliers. Je trouve inacceptable que ce projet de loi se retrouve devant le comité de la Chambre, qu'il soit adopté et qu'il se retrouve maintenant devant le Sénat. Lorsque j'ai comparu devant le comité de la Chambre, j'ai eu le sentiment que de nombreux membres du comité trouvaient que c'était inacceptable et se demandaient pourquoi le projet de loi était devant eux. Vous pouvez lire les comptes-rendus. De nombreuses questions pertinentes posées par les membres de la Chambre n'ont pas reçu de réponse satisfaisante. La seule réponse — et cela ressemble presque à un ultimatum —, c'est qu'il faut adopter le projet de loi parce que les banques en ont besoin. Cela ressemble à un abus du processus gouvernemental.

**Le sénateur Milne:** Je dois dire que je trouve plutôt inacceptable que vous essayiez de changer toute la structure régissant l'énergie nucléaire ou la politique du gouvernement en cette matière en vous attaquant à ce projet de loi particulier. Je

through stand-alone legislation in a timely matter, by which everyone could be educated on the whole issue. It should not be done by attacking one clause in one particular bill.

Look at the situation in Ontario last year, where Ontario was really short of power. Given the fact that we are in a situation of climate change — we will be faced with hotter summers and colder winters — if we did not pass this bill, what would you propose in the short term as a cheap, fast way for Ontario to get the power that it needs quickly?

**Mr. Stensil:** There are a number of things. Even in Canada, we do not have interprovincial lines between Ontario and Quebec. There is a lot of good power to be supplied very quickly.

**Senator Milne:** Do not go there.

**Ms. May:** I am not letting Mr. Stensil off the hook, but what we looked at is a power plant for Ontario. One of the reasons we are vulnerable and have shortages is that nuclear power is unreliable. Seven reactors are out of service right now. In the context of climate change, we need to invest our dollars where they do the most good. Capital investment in nuclear energy is not that option. What makes most sense is to ensure that we get maximum energy productivity from the energy we are using.

We have a study on our Web site that was produced by the Campaign for Nuclear Phaseout called *Kyoto and Beyond*, which points out that through energy efficiency measures, we can reduce the amount of energy we use by about 50 per cent by 2030. We meet Kyoto targets and keep going. We would also be able shut down the existing nuclear reactors and remaining coal plants. That scenario means thinking about using energy smarter. We do need long-term to bring more renewables on board, but in terms of what we do in the short term and what we do that provides the best bang for the dollars invested, the best thing to do is to improve energy efficiency.

**Mr. Stensil:** I lived in Toronto between 1995 and 2000 and I saw the difference in smog. That was the same period where nuclear reactors were shut down. What did we do when the reactors were shut down? We started burning lots of coal. The problem of getting out of that cul-de-sac was to get the reactors back online, so billions were thrown into that plan. In the interim, we are creating a disincentive for new, reliable and safe power sources to come online. In terms of the marketplace, Pickering takes up so much breadth that who will want to invest in Ontario or develop new technologies when they do not know if the new energy source is going to come back online.

**Senator Milne:** When it comes to sources of clean power, nuclear versus whatever else, this is an issue I would debate hotly with you. It is also a long-term situation. What I am concerned

pense que si c'est là votre intention, vous devriez plutôt avoir recours à un texte de loi autonome déposé en temps opportun, ce qui permettrait à tout le monde d'être informé de l'ensemble de la question. On ne devrait pas le faire en s'en prenant à une disposition touchant un projet de loi particulier.

Pensez à la situation qu'a vécue l'Ontario l'an dernier; la pénurie d'énergie était réelle. Étant donné que nous sommes dans une situation de changement climatique — nous devons vivre avec des étés plus chauds et des hivers plus froids —, si nous n'adoptons pas ce projet de loi, que proposeriez-vous à court terme à l'Ontario comme moyen peu coûteux et rapide d'avoir l'énergie dont elle a besoin?

**M. Stensil:** Il y a plusieurs choses. Même au Canada, nous n'avons pas de lignes de distribution d'électricité entre l'Ontario et le Québec. Il y a beaucoup d'électricité de bonne qualité qui peut être fournie très rapidement.

**Le sénateur Milne:** N'allez pas sur ce terrain.

**Mme May:** Je ne veux pas me porter à la rescousse de M. Stensil, mais ce que nous avons envisagé, c'est une centrale d'électricité pour l'Ontario. Une des raisons pour lesquelles nous sommes vulnérables et que nous avons des pénuries, c'est le manque de fiabilité de l'énergie nucléaire. Sept réacteurs ne sont pas en service en ce moment. Dans un contexte de changement climatique, nous nous devons d'investir notre argent là où il produira le plus d'effet. L'investissement de capitaux dans l'énergie nucléaire ne répond pas à ce critère. La solution la plus sensée, c'est de nous assurer de retirer le maximum de productivité énergétique de l'énergie que nous utilisons.

Nous avons mis sur notre site Web une étude produite par la Campagne contre l'expansion du nucléaire, appelée *Kyoto and Beyond*, qui montre qu'il est possible, par des mesures d'efficacité énergétique, de réduire la quantité d'énergie que nous utilisons d'environ 50 p. 100 d'ici à 2030. Nous atteignons ainsi les objectifs de Kyoto et nous allons même au-delà. Nous serions également en mesure de déclasser les réacteurs nucléaires existants et les centrales thermiques alimentées au charbon qui restent. Ce scénario suppose que l'on utilise l'énergie de manière plus intelligente. Nous avons besoin du long terme pour mettre à profit plus de sources d'énergie renouvelable, mais à court terme, ce que nous pouvons faire de mieux pour obtenir le plus d'effet pour l'argent investi, c'est d'améliorer notre efficacité énergétique.

**M. Stensil:** J'ai vécu à Toronto entre 1995 et 2000 et j'ai vu la différence dans le smog. C'était à l'époque où l'on a fermé les réacteurs nucléaires. Qu'avons-nous fait lorsque les réacteurs ont été fermés? Nous avons commencé à brûler beaucoup de charbon. La solution envisagée pour sortir de ce cul-de-sac a été de remettre les réacteurs en service, alors nous avons investi des milliards dans ce projet. Cela a eu un effet dissuasif sur les sources d'énergie nouvelles, fiables et sûres. En termes de marché, Pickering occupe tellement d'espace qu'on peut se demander qui voudrait investir en Ontario pour développer de nouvelles technologies lorsqu'on ne sait même pas si la nouvelle source d'énergie sera utilisée.

**Le sénateur Milne:** Si vous voulez parler de sources d'énergie propre, en comparant le nucléaire à toutes les autres formes d'énergie, c'est là un débat que je brûle d'entreprendre avec vous.



about right now is how we could possibly meet the power needs of the people of southern Ontario next summer. It seems to me that the only possible way is by getting some of these plants working again. Let us not have any more coal power plants set up.

**Ms. May:** With all due respect, I do not think the nuclear reactors are going to be back online next summer. The re-tubing process is going to take a long time.

**Senator Milne:** Did we not hear June for Bruce? This is what we are talking about today.

**Mr. Stensil:** In other provinces, such as New Brunswick for instance they are currently debating Point Lepreau. It must closed or rebuilt, at unknown costs. The Public Utilities Board of New Brunswick ruled that the proposal for retubing was financially risky. Again, it is a case of putting this huge nuclear plant online, on the chance it will work for another 20 years, when they have not had a very good track record. Or do they make the commitment to develop new energy sources? In Europe, people sat down and asked "does this work?" and come to the conclusion that it did not. They then decided to make a plan that is logical, good for workers and ensures stable and safe power.

**Senator Milne:** Mr. Chairman, I agree with Ms. May. This is a subject that needs to be debated. It should not be debated or opposed through the back door. It is something that should be faced head-on, and I intend to support this bill.

**The Chairman:** We must be careful that we deal with the substance of the bill today.

**Senator Buchanan:** I want to thank the witnesses for appearing before the committee.

We do not have nuclear power in Nova Scotia and successive premiers have made it clear that we never would have nuclear power because we have coal. Twisting that around, we do not have coal any more. It is interesting that we still burn coal. It is not our own indigenous coal, unfortunately, it is coming from United States or South America, but 80 per cent of our energy needs is still coal and the balance is oil and some natural gas. There is the future.

What will we do in the future? We only have a few small open pit coalmines and the rest are all closed down. Where are we going in the future in Nova Scotia with energy? First, there will be no nuclear plants. Second, there will be no new coal generating plants. Third, some of our existing coal plants will be converted to

Il s'agit également d'une situation à long terme. Mais ce qui m'inquiète pour l'instant, c'est comment pouvons-nous répondre aux besoins énergétiques des gens du sud de l'Ontario l'été prochain. Il me semble que la seule façon qu'il soit possible de le faire, c'est de remettre en service certaines de ces centrales. Il ne faut plus jamais construire de centrales thermiques alimentées au charbon.

**Mme May:** Sauf votre respect, je ne pense pas que les réacteurs nucléaires puissent être remis en service l'été prochain. Le retubage prendra beaucoup de temps.

**Le sénateur Milne:** N'a-t-on pas parlé de juin dans le cas de Bruce? C'est de cela dont nous parlons aujourd'hui.

**M. Stensil:** Dans d'autres provinces, au Nouveau-Brunswick, par exemple, un débat fait rage actuellement sur Point Lepreau. La centrale doit être fermée ou reconstruite, à des coûts encore inconnus. La Commission des entreprises de service public du Nouveau-Brunswick a jugé que la proposition de retubage était financièrement risquée. Encore une fois, il s'agit de remettre en service cette énorme centrale nucléaire, en prenant la chance qu'elle fonctionnera pendant encore vingt ans, alors que cette centrale n'a jamais eu de très bons antécédents. Mais a-t-on pris des engagements pour développer de nouvelles sources d'énergie? En Europe, les gens se sont demandés si c'était une solution viable, et en sont arrivés à la conclusion que ce n'était pas le cas. Ils ont ensuite décidé de dresser un plan qui était logique, bon pour les travailleurs et qui assure une source d'énergie stable et sûre.

**Le sénateur Milne:** Monsieur le président, je suis d'accord avec Mme May. C'est une question qui a besoin d'être débattue. Elle ne devrait pas être débattue ou contestée par la porte arrière. Il s'agit de quelque chose dont on doit débattre ouvertement et j'ai l'intention d'appuyer ce projet de loi.

**Le président:** Nous devons nous assurer de traiter de la substance du projet de loi aujourd'hui.

**Le sénateur Buchanan:** Je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu devant le comité.

Nous n'avons pas de centrales nucléaires en Nouvelle-Écosse et plusieurs premiers ministres successifs ont clairement laissé entendre que nous n'en aurions pas parce que nous avons du charbon. Si nous tordons un peu cet argument, nous pouvons dire que maintenant, nous n'avons plus de charbon. Il est intéressant que nous continuions de brûler du charbon. Mais malheureusement, ce n'est pas notre charbon local, mais du charbon qui vient des États-Unis ou d'Amérique du Sud; mais il reste que 80 p. 100 de nos besoins énergétiques sont encore comblés par le charbon et le reste, par le pétrole et un peu par le gaz naturel. Et il y a la question de l'avenir qui se pose.

Que ferons-nous dans l'avenir? Il ne nous reste plus que quelques petites mines de charbon à ciel ouvert et les autres ont été fermées. Quel sera l'avenir de la Nouvelle-Écosse du point de vue énergétique? Premièrement, il n'y aura pas de centrales nucléaires. Deuxièmement, on ne construira pas de nouvelles

natural gas. That has started already with the plant over in Dartmouth where they have one unit running on natural gas from time to time.

I know Ms. May is pleased to know that something she has been pushing for many years is now starting slowly but surely, and we do have wind generators in Cape Breton and Western Nova Scotia. That is something I did not think we would ever have but we have that now. We are progressive in that way. The future will be natural gas and wind power and possibly solar power.

**Ms. May:** The tidal plant you have going is working.

**Senator Buchanan:** I opened the very first tidal power plant anywhere in Canada and only the second in North America.

**The Chairman:** I have to ask that we try to get to the bill.

**Senator Buchanan:** I will support this bill because I believe it is just administrative in nature and opening up something for the nuclear plants in Ontario to get some financing that they could not get before. The safety factors will be strengthened and we will not have nuclear plants in Nova Scotia. Do you agree with that, Ms. May?

**Ms. May:** Which part?

**Senator Buchanan:** I know you do not agree with the first part but do you agree with the second part?

**Ms. May:** Absolutely.

**Senator Spivak:** I am still concerned with what the liability will be and for whom. It seems to me that in looking at this — and I wonder what you think — in the event of a major disaster it will be the taxpayers and the Government of Canada that will look after it. We already know that over a certain sum the Government of Ontario is liable.

I have no difficulty with excluding the lenders at this point, but I am wondering what your opinion is, given your experience of how and when and what the people of Canada are really responsible for in this particular deal?

**Ms. May:** In some ways the fact that this has come before you as a change to a bill of one fragment of a sentence clouds the reality of the larger context. I know I am focussing on the bill but I think to answer your question we need to recognize that the Nuclear Liability Act is primarily what restricts the liability for any owner or operator of a nuclear reactor in Canada to \$75 million even in the case of a large-scale disaster. This is such a limited provision. That is why I find it so strange that it needs to be changed. This only contemplates the kind of contamination that occurs on a site and where the contamination has occurred in a way that the commissioner is engaged in a public hearing. This suggests that we are not dealing with an emergency. You have a public hearing and then the commissioner may make a decision on a discretionary basis that, in addition to

centrales thermiques alimentées au charbon. Troisièmement, certaines de nos centrales au charbon seront converties au gaz naturel. Cela a déjà commencé avec la centrale de Dartmouth dont une des unités fonctionne parfois au gaz naturel.

Je sais que Mme May sera heureuse de savoir que quelque chose qu'elle préconise depuis de nombreuses années commence maintenant à prendre forme, lentement mais sûrement: nous avons des éoliennes au Cap-Breton et dans l'ouest de la Nouvelle-Écosse. C'est quelque chose que n'aurais jamais cru voir un jour, mais nous l'avons maintenant. Nous sommes progressistes dans ce sens. L'avenir appartiendra au gaz naturel et à l'énergie éolienne et, peut-être, à l'énergie solaire.

**Mme May:** La centrale marémotrice que vous avez fonctionne.

**Le sénateur Buchanan:** J'ai procédé à l'ouverture de la toute première centrale marémotrice au Canada et la seconde seulement en Amérique du Nord.

**Le président:** Je dois vous demander de revenir au projet de loi.

**Le sénateur Buchanan:** Je vais donner mon appui à ce projet de loi parce que je crois qu'il est de nature administrative seulement et qu'il permettra aux centrales nucléaires de l'Ontario d'obtenir un certain financement qu'elles ne pouvaient pas obtenir auparavant. Les facteurs de sécurité seront renforcés et nous n'aurons pas de centrales nucléaires en Nouvelle-Écosse. Êtes-vous d'accord avec cela, madame May?

**Mme May:** De quelle partie parlez-vous?

**Le sénateur Buchanan:** Je sais que vous n'êtes pas d'accord avec la première partie, mais êtes-vous d'accord avec la seconde?

**Mme May:** Absolument.

**Le sénateur Spivak:** Je suis toujours préoccupée par la question de savoir qui sera responsable et jusqu'à quel point. Lorsque je regarde cette question dans l'optique d'une catastrophe majeure, il me semble — et je me demande ce que vous en pensez — que ce sera les contribuables et le gouvernement du Canada qui en feront les frais. Nous savons déjà qu'au-delà d'une certaine somme, le gouvernement de l'Ontario sera responsable.

Le fait d'exclure les prêteurs à ce moment-ci ne me pose aucune difficulté, mais je me demande quelle est votre opinion, étant donné votre expérience, sur la responsabilité réelle des Canadiens dans cette entente particulière?

**Mme May:** Dans un certain sens, le fait que cette question vous parvienne sous forme de modification d'un projet de loi, qui touche un fragment de phrase, voile la réalité et cache le problème plus vaste. Je sais que j'ai concentré mon intervention sur le projet de loi, mais je pense que pour répondre à votre question, nous devons reconnaître que la Loi sur la responsabilité nucléaire est le principal instrument qui limite la responsabilité de tout propriétaire ou exploitant d'un réacteur nucléaire au Canada à 75 millions de dollars, même en cas de catastrophe majeure. Il s'agit d'une disposition qui limite tellement la responsabilité. C'est pourquoi je trouve si curieux qu'on ait besoin de la changer. Cette question ne concerne que le type de contamination qui peut survenir sur le site et où la contamination est survenue d'une telle façon que le commissaire peut procéder à des audiences



filing a notice of contamination in the land registry office, they would also have the owner or occupant, or they would name a lender to take the prescribed measures to reduce the level of contamination.

It is a small, confined, discreet set of facts that do not speak the larger risks of the operation of the plant. Those risks are mostly covered by the Nuclear Liability Act. In reviewing the evidence, I do not think the government has put forward an adequate reason for the bill to be changed. You can say it is housekeeping, but nothing has changed in the circumstances of the legal system in the last five years that would require changing this. This is something that gives a commissioner the discretionary ability — not always but sometimes — and where they believe in their discretion it is appropriate to seek financial help in the clean-up of a contaminated site from a lender. That is all.

**Senator Spivak:** I did not pose the question properly. Does this wording here legally give unlimited liability to the people named here — that is, the owner or occupant or any other person? Is that liability unlimited? In other words, is there is no ceiling on it? We understand, of course, if it is a huge catastrophe, no government could stand by if everyone was unable to fulfil its obligations. Is this unlimited liability here to the people named?

**Ms. May:** Their liability is limited by another act.

**Senator Spivak:** That is a third party. This is what I do not have clear. That says a third party, the \$75 million. Do you know what I mean?

**Ms. May:** There certainly is not any cap on liability in section 46, but the scope of the clean-up is more restricted.

**The Chairman:** No, the scope of who may be asked to pay for the clean-up.

**Ms. May:** Also the scope of the clean-up, because this is looking at a place or vehicle, an event that is likely to occur. The commissioner then holds a hearing, and this is very much not the larger accident scenario.

**The Chairman:** You are talking, however, about this whole bill, not the amendment of the bill.

**Ms. May:** I am talking about the whole bill.

**The Chairman:** The amendment of the bill has no effect with respect to what or who is caught by the bill.

**Ms. May:** No, I am plugging the proposed amendment of the bill into the section in which it would be found and looking at what it would mean.

publiques. Cela donne à entendre que nous ne traitons pas ici d'une situation d'urgence. Il y a d'abord des audiences publiques et ensuite, le commissaire peut décider, en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, en plus de déposer un avis de contamination au Bureau de la publicité des droits, d'ordonner au propriétaire ou à l'exploitant, ou il pourrait désigner un prêteur, pour prendre les mesures réglementaires pour décontaminer le site.

Il s'agit d'un ensemble de faits restreint et discret qui n'a aucun rapport avec les risques plus importants liés à l'exploitation de la centrale. Ces risques sont pour la plupart couverts par la Loi sur la responsabilité nucléaire. En examinant ces données, je ne pense pas que le gouvernement a donné une raison suffisante qui justifie le changement au projet de loi. Vous pouvez dire qu'il s'agit d'un projet de loi d'ordre administratif, mais rien ne s'est produit dans l'environnement juridique au cours des cinq dernières années qui justifie un tel changement. Voici quelque chose qui donne au commissaire le pouvoir discrétionnaire — pas toujours, mais parfois —, lorsqu'il estime que la chose est appropriée, de rechercher l'aide financière d'un prêteur pour le nettoyage d'un site contaminé. C'est tout.

**Le sénateur Spivak:** Je n'ai pas bien posé ma question. Est-ce que le libellé que nous avons ici impose légalement une responsabilité illimitée aux personnes nommées ici, c'est-à-dire, le propriétaire ou l'exploitant ou toute autre personne? Est-ce que la responsabilité est illimitée? En d'autres mots, n'y a-t-il pas de plafond à cette responsabilité? De toute évidence, nous savons qu'en cas de catastrophe majeure, aucun gouvernement ne pourrait rester impassible si personne n'était en mesure de remplir ses obligations. Y a-t-il ici une responsabilité illimitée pour les personnes nommées?

**Mme May:** Leur responsabilité est limitée par une autre loi.

**Le sénateur Spivak:** Il s'agit d'une tierce partie. C'est ce que je ne comprends pas clairement. On parle d'une tierce partie, les 75 millions de dollars. Voyez-vous ce que je veux dire?

**Mme May:** Il n'y a certainement pas de plafond à la responsabilité à l'article 46, mais l'étendue du nettoyage est plus limitée.

**Le président:** Non, l'étendue de ceux à qui on pourrait demander de payer le nettoyage.

**Mme May:** Mais également l'étendue du nettoyage, parce que cette disposition concerne un lieu, un véhicule ou un événement qui pourrait vraisemblablement se produire. Alors, le commissaire entend des audiences et cela ne ressemble pas du tout au scénario de l'accident plus important.

**Le président:** Toutefois, vous parlez de l'ensemble du projet de loi, non pas de l'amendement au projet de loi.

**Mme May:** Je parle du projet de loi dans son ensemble.

**Le président:** L'amendement au projet de loi n'a aucun effet sur les personnes ou les choses visées par le projet de loi.

**Mme May:** Non, je suis branchée sur l'amendement proposé au projet de loi dans l'article dans lequel on le retrouverait et j'essaie de voir ce que cela pourrait signifier.

**Senator Spivak:** We are dealing here with liability. This is what we are talking about, and we know who is excluded. My question is how then is the liability in terms of the private ownership. If it is unlimited, it gives me more comfort than to think that, as usual, the government and the taxpayers of Canada will potentially be liable in the event that this does encourage more private industry. I agree with Senator Milne, we have to look at that in general, but in the event it does, that is what I am referring to.

**Senator Milne:** They always have been in the long run.

**Senator Spivak:** I know.

**Ms. May:** There is nothing in either the proposed amendment or section 46 itself that limits the amount of cost related to following through on a commissioner's order.

**The Chairman:** Any further questions of the witnesses?

Thank you for your presentation.

**Ms. May:** May I say that what you might consider to be obiter comments in the committee's report to the extent that it would be helpful if a government that wants to see nuclear reactors and continues to subsidize them to the extent they are subsidized that it should not come forward in the context of one little amendment now and then. There should be public debate on this issue. We would appreciate any sidebar comments to that effect.

**The Chairman:** Thank you.

Honourable senators, is it agreeable that we proceed to "clause" consideration?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We are talking about Bill C-4, an act to amend the Nuclear Safety and Control Act. Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment to the bill?

Shall the title of the bill stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Le sénateur Spivak:** Nous parlons ici de responsabilité. C'est de cela dont nous parlons et nous savons qui est exclu. Ma question, c'est quelle est alors la responsabilité en termes de propriété privée. Si elle est illimitée, cela me rassurerait davantage que de penser que, comme d'habitude, le gouvernement et les contribuables canadiens seront potentiellement responsables dans l'éventualité où cette mesure encouragerait plus d'industries privées. Je suis d'accord avec le sénateur Milne, nous devons envisager cette situation de manière générale, mais dans l'éventualité où c'est le cas; c'est à cela que je fais allusion.

**Le sénateur Milne:** Ils l'ont toujours été.

**Le sénateur Spivak:** Je sais.

**Mme May:** Il n'y a rien ni dans l'amendement proposé ni dans l'article 46 lui-même qui limite la somme d'argent qu'il en coûtera pour mettre à exécution la décision d'un commissaire.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour les témoins?

Merci de votre exposé.

**Mme May:** Puis-je dire que ce que vous pourriez considérer comme remarques incidentes dans votre rapport, dans la mesure où cela pourrait être utile à un gouvernement qui veut des réacteurs nucléaires et qui continue de les subventionner autant qu'il le fait, que cela ne devrait pas se faire dans le contexte d'un petit amendement par-ci par-là. Il devrait y avoir un débat public sur cette question. Nous vous serions reconnaissants de toute observation incidente à cet effet.

**Le président:** Merci.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour procéder à l'étude «de l'article»?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous parlons du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Plaît-il à un honorable sénateur de proposer un amendement au projet de loi?

Est-ce que l'étude du titre est reportée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-il convenu d'adopter l'article 1?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-il convenu d'adopter le titre?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-il convenu d'adopter le projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-il convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci beaucoup.



Thank you to our witnesses. We will take your admonition very much to heart.

The committee adjourned.

Merci à tous nos témoins. Nous allons prendre vos propos très à coeur.

La séance est levée.

---





*om Bruce Power:*

Duncan Hawthorne, Chief Executive Officer.

*om the Campaign for Nuclear Phaseout:*

Shawn Patrick Stensil, National Coordinator.

*om the Sierra Club of Canada:*

Elizabeth May, Executive Director.

*De Bruce Power:*

Duncan Hawthorne, chef de la direction.

*De la Campagne contre l'expansion du nucléaire:*

Shawn Patrick Stensil, coordonnateur national.

*Du Sierra Club du Canada:*

Elizabeth May, directrice exécutive.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

#### APPEARING

The Honourable Herb Dhaliwal, P.C., M.P., Minister of Natural Resources

#### WITNESSES

**Tuesday, February 4, 2003**

*From the Department of Natural Resources:*

David McLellan, Acting Director General, Energy Resources Branch;

Duncan Cameron, General Counsel, Legal Services.

*From the Canadian Nuclear Safety Commission*

Mike Taylor, Executive Director, Office of Regulatory Affairs;

Irene V. Gendron, Senior Counsel, Justice Canada.

*From the Canadian Nuclear Association:*

Al Shpyth, Director of Regulatory and Environmental Affairs.

**Thursday, February 6, 2003**

*From Cameco Corporation:*

Rita Mirwald, Senior Vice-President, Human Resources and Corporate Relations;

Al Shpyth, Director of Government Relations.

*(Continued on previous page)*

#### COMPARAÎT

L'honorable Herb Dhaliwal, c.p., député, ministre des Ressources naturelles

#### TÉMOINS

**Le mardi 4 février 2003**

*Du Ministère des ressources naturelles:*

David McLellan, directeur général par intérim, Direction des ressources énergétiques;

Duncan Cameron, avocat général, Services juridiques.

*De la Commission canadienne de sûreté nucléaire:*

Mike Taylor, directeur exécutif, Bureau des affaires réglementaires;

Irene V. Gendron, avocat-conseil, Justice Canada.

*De l'Association nucléaire canadienne:*

Al Shpyth, directeur, Affaires réglementaires et environnementales.

**Le jeudi 6 février 2003**

*De la Corporation Cameco:*

Rita Mirwald, première vice présidente, Ressources humaines et relations d'entreprise;

Al Shpyth, directeur des relations gouvernementales.

*(Suite à la page précédente)*



27  
E55



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Energy, the Environment and Natural Resources

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

---

Tuesday, February 11, 2003 (*in camera*)  
Tuesday, February 18, 2003

---

**Issue No. 8**

**Future Business of the Committee  
and  
First meeting on:**

Emerging Issues Related to the Mandate of the Committee  
(Implementation of the Kyoto Protocol)

---

**WITNESSES:**  
(*See back cover*)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

# Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

*Président:*  
L'honorable TOMMY BANKS

---

Le mardi 11 février 2003 (à huis clos)  
Le mardi 18 février 2003

---

**Fascicule n° 8**

**Travaux futurs du comité  
et  
Première réunion concernant:**

De nouvelles questions concernant le mandat du comité  
(Mise en œuvre du Protocole de Kyoto)

---

**TÉMOINS:**  
(*Voir à l'endos*)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Buchanan, P.C.	Kenny
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Christensen	Merchant
Cochrane	Milne
Eyton	Watt

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kenny substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*February 7, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Buchanan, c.p.	Kenny
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Christensen	Merchant
Cochrane	Milne
Eyton	Watt

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kenny substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 7 février 2003*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 7, 2002:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on emerging issues related to its mandate:

(a) The current state and future direction of production, distribution, consumption, trade, security and sustainability of Canada's energy resources;

(b) Environmental challenges facing Canada including responses to global climate change, air pollution, biodiversity and ecological integrity;

(c) Sustainable development and management of renewable and non-renewable natural resources including water, minerals, soils, flora and fauna;

(d) Canada's international treaty obligations affecting energy, the environment and natural resources and their influence on Canada's economic and social development; and,

That the Committee report to the Senate from time to time, no later than February 28, 2005, and that the Committee retain until March 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 7 novembre 2002:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que le Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à étudier et à faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat:

a) la situation actuelle et l'orientation future des ressources énergétiques du Canada sur les plans de la production, de la distribution, de la consommation, du commerce, de la sécurité et de la durabilité;

b) des défis environnementaux du Canada, y compris ses décisions concernant le changement climatique mondial, la pollution atmosphérique, la biodiversité et l'intégrité écologique;

c) la gestion et l'exploitation durables des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables dont l'eau, les minéraux, les sols, la flore et la faune;

d) les obligations du Canada issues de traités internationaux touchant l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles, et leur incidence sur le développement économique et social du Canada, et

Que le Comité fasse périodiquement rapport au Sénat, au plus tard le 28 février 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 mars 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 11, 2003  
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met *in camera* at 6:26 p.m. this day, in room 257 East Block, the Honourable Senator Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Finnerty, Kenny, Merchant, Milne, Spivak and Watt (9).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division and James McQueen, Researcher, Economics Division.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded *in camera* for the consideration of a draft agenda.

It was agreed, — That the draft work plan for the Special Study of the committee be adopted.

At 6:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

---

OTTAWA, Tuesday, February 18, 2003  
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 6:02 p.m. this day, in room 257 East Block, the Honourable Tommy Banks, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Eyton, Finnerty, Milne, and Spivak (7).

*Other senator present:* The Honourable Senator Sibbeston (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 7, 2002, the committee began its examination of emerging issues related to its mandate (implementation of the Kyoto Protocol).

WITNESSES:

*From Natural Resources Canada:*

Jim Comtois, Chief, Industrial, Commercial and Institutional Branch;

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 11 février 2003  
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 26, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Finnerty, Kenny, Merchant, Milne, Spivak et Watt (9).

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour à huis clos.

Il est convenu — Que l'ébauche du plan de travail concernant l'Étude spéciale du comité soit adoptée.

À 18 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

---

OTTAWA, le mardi 18 février 2003  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 18 h 02, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Eyton, Finnerty, Milne et Spivak (7).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Sibbeston (1).

*Également présente:* Lynne Myers, attachée de recherche à la Division des sciences et de la technologie de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 7 novembre 2002, le comité procède à l'examen des nouvelles questions concernant le mandat du comité (mise en oeuvre du Protocole de Kyoto).

TÉMOINS:

*De Ressources naturelles Canada:*

Jim Comtois, chef, Secteur industriel, commercial et institutionnel;



A.C. Taylor, Director, Transportation and Energy Use.

*From Environment Canada:*

Karen Anderson, Acting Director General, Administrative Services and Environmental Management Directorate;

Berny Latreille, Director, Environmental Affairs.

Jim Comtois and A.C. Taylor each made statements and together the witnesses answered questions.

Pursuant to rule 92(2)(e), at 7:44 p.m. the committee proceeded *in camera* for the consideration of a draft agenda.

At 8:00 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

A.C. Taylor, directeur, Énergie reliée au transport.

*D'Environnement Canada:*

Karen Anderson, directrice générale intérimaire, Direction générale des services administratifs et de la gestion environnementale;

Berny Latreille, directeur, Affaires environnementales.

Jim Comtois et A.C. Taylor font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, à 19 h 44, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

À 20 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 18, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 6:02 p.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate (Implementation of the Kyoto Protocol).

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators and guests, we will not bring today's federal budget announcement into the questions and discussion today. Our witnesses likely have not yet been briefed on areas of the budget that may pertain to their work. It would not be appropriate, therefore, to make reference or ask such questions. We must constrain ourselves, in that respect.

**Senator Spivak:** It would be valuable to know what is in the budget as it pertains to their area of expertise.

**The Chairman:** Do not be surprised if our witnesses say to us, in answer to a question, that they do not know yet. I am certain that they will be as forthcoming as possible on all subjects.

Our witnesses this evening are Mr. A.C. Taylor and Mr. Jim Comtois from Natural Resources Canada and Ms Karen Anderson and Mr. Berny Latreille from Environment Canada.

Mr. Comtois, please proceed.

**Mr. Jim Comtois, Chief, Industrial, Commercial and Institutional Branch, Natural Resources Canada:** Honourable senators, I was invited to give you an overview on how the Government of Canada is putting its own house in order with respect to climate change and greenhouse gas emissions. As the Chief of the Federal House in Order initiative, FHIO, at Natural Resources Canada, NRCan, I will give you as much as I can in terms of where we have been and where we are today.

First, the Federal House in Order initiative, FHIO, is co-led by two departments, Environment Canada and Natural Resources Canada. It was officially launched on June 6, 2001, on Clean-air Day. We held the official launch event at the government conference centre. About 400 people attended locally from the various departments and agencies that this concerns.

The FHIO sets a greenhouse gas emissions target for the government's own emissions. The target set by the FHIO is that the government's emissions be 31 per cent below its 1990 levels by the year 2010. If that sounds like a fairly stiff target, you will understand better how it fits into the Kyoto target of 6 per cent for Canada, as we move forward today.

The Federal House In Order initiative sets a federal government target. Clearly, that target needs to be implemented by departments. In arriving at that target, first, we went through a

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 18 février 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 18 h 02 pour poursuivre son étude sur de nouvelles questions concernant son mandat (mise en œuvre du Protocole de Kyoto).

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs et invités, nous n'allons pas aujourd'hui poser de question sur le budget qui vient d'être annoncé ni en discuter. Nos témoins n'ont probablement pas encore été mis au courant des aspects du budget qui concernent leur travail. Il ne serait donc pas approprié d'y faire allusion ni de poser des questions à ce sujet. À cet égard, nous devons faire preuve de circonspection.

**Le sénateur Spivak:** Il serait utile de savoir ce que renferme le budget du point de vue de leur champ d'expertise.

**Le président:** Ne soyez pas surprise si nos témoins nous disent, en réponse à une question, qu'ils ne savent pas encore. Je suis certain qu'ils feront preuve de la plus grande ouverture possible sur tous les sujets.

Nous accueillons ce soir M. A.C. Taylor et M. Jim Comtois, de Ressources naturelles Canada ainsi que Mme Karen Anderson et M. Berny Latreille, d'Environnement Canada.

Monsieur Comtois, la parole est à vous.

**M. Jim Comtois, chef, Secteur industriel, commercial et institutionnel, Ressources naturelles Canada:** Honorables sénateurs, On m'a invité pour faire un survol des mesures que le gouvernement du Canada prend pour prêcher par l'exemple en ce qui concerne le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre. À titre de chef de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple (IFPPE) de Ressources naturelles Canada (RNCan), je vais vous fournir le plus de renseignements possible sur la situation passée et la situation d'aujourd'hui.

D'abord, l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple (IFPPE) et codirigée par deux ministères, Environnement Canada et Ressources naturelles Canada. Elle a été lancée officiellement le 6 juin 2001, soit le Jour de l'air pur. Le lancement officiel a eu lieu au Centre de conférences du gouvernement. Quelque 400 personnes venues des divers ministères et organismes concernés y ont assisté.

L'IFPPE fixe un objectif pour les émissions de gaz à effet de serre du gouvernement. L'objectif des émissions fédérales de gaz à effet de serre est fixé à 31 p. 100 en dessous des niveaux de 1990 d'ici 2010. Si l'objectif semble relativement ambitieux, vous comprendrez mieux, au fur et à mesure que nous progresserons dans notre débat d'aujourd'hui, comment il s'inscrit dans l'objectif de 6 p. 100 fixé pour le Canada dans l'Accord de Kyoto.

L'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple définit un objectif pour le gouvernement fédéral. De toute évidence, ce sont les ministères qui doivent donner suite. Pour établir cet objectif, nous



fairly extensive exercise of determining our baseline emissions, where they were coming from and how we could go about achieving that level of emissions reduction. We went about an extensive emissions data collection exercise whereby we ranked the emissions from all departments on which we had information. We found that 11 of all the departments — and there are over 150 — account for 95 per cent of all federal government emissions.

It became clear that we had to set boundaries on how much we were prepared to do in terms of collecting data, reporting on it and keeping costs under control. The decision was made that the federal government's 31 per cent target would be divided among the 11 departments. Those 11 departments are called "designated departments" because they have been designated with a share of the 31 per cent target. Each one has a share that is proportional to the opportunities that exist for reducing emissions and to the size of that department — some departments have efficient operations while others have older operations.

All that data was taken into account to determine the cost-effective opportunities. The target was allocated in that way through a lengthy, consultative process.

Emissions resulting from national safety and security operations were an issue that we had to contend with during the two years of interdepartmental consultations. We were trying to come to grips with the target and how to go about sharing it and its costs. We determined that there was no international consensus on how to deal with national safety and security emissions, such as military activities, peacekeeping missions abroad and search and rescue operations. It was difficult to get a grip on how to quantify those emissions and, more important, how to put a plan in place to reduce them because they involved activities over which we did not have much control. We cannot predict when a ship may sink or when a war may erupt; or the equipment, the material and the costs that such events may entail. We cannot put caps on those activities. It made perfect sense to exclude those emissions from the target. We looked at the emissions we could control, that we could plan measures around, which mainly involved emission that resulted from consuming fuel in the buildings and in the fleets.

The emissions baseline for the Federal House In Order target is looking at those emissions that come from the buildings and fleets primarily, as well as some emissions associated with agricultural activities. We call them non-energy related emissions, because emissions are measured in CO<sub>2</sub> equivalents. When you burn fuel, you get carbon dioxide but you also get other chemicals. In non-energy, you have methane, nitrous oxide and other chemicals that have global warming potential that are a multiple of CO<sub>2</sub>. As a

avons procédé à un exercice relativement poussé de détermination de nos émissions de base, au terme duquel nous avons établi leur provenance et les moyens grâce auxquels nous pourrions arriver à un tel niveau de réduction des émissions. Nous nous sommes livrés à un exercice poussé de collecte de données sur les émissions en vertu duquel nous avons classé les émissions de tous les ministères à propos desquels nous avons des renseignements. Nous avons constaté que 11 des ministères — et il y en a plus de 150 — comptent pour 95 p. 100 de l'ensemble des émissions du gouvernement fédéral.

Il nous est apparu clairement que nous devions définir ce que nous étions disposés à faire du point de vue de la collecte de données, de la présentation de rapports à leur sujet et de la maîtrise des coûts. On a ainsi décidé de partager entre les 11 ministères l'objectif de 31 p. 100 établi pour le gouvernement fédéral. Ces 11 ministères sont les «ministères désignés» puisqu'on leur a attribué la responsabilité d'une partie de l'objectif de 31 p. 100. Chacun s'est vu attribuer une portion de l'objectif correspondant aux possibilités de réduction des émissions et à sa taille — certains ministères ont des installations efficaces tandis que celles d'autres ministères sont plus vétustes.

On a réuni toutes ces données pour définir les gains d'efficacité possibles. On a réparti l'objectif au terme d'une longue procédure de consultation.

Tout au long des deux années de consultations interministérielles, nous avons dû composer avec les émissions résultant des activités nationales de sécurité. Nous cherchions à déterminer ce qu'il fallait faire de l'objectif, de son partage et de ses coûts. Nous en sommes venus à la conclusion que le traitement à réserver aux émissions découlant des activités nationales de sécurité, par exemple les activités militaires, les missions de maintien de la paix à l'étranger de même que les opérations de recherche et de sauvetage, ne faisaient pas l'objet d'un consensus sur la scène internationale. Il était difficile d'établir comment quantifier ces émissions et, fait encore plus important, d'élaborer un plan de réduction puisqu'elles sont le résultat d'activités sur lesquelles nous n'avons qu'un contrôle limité. Nous ne pouvons ni prédire quand un navire va couler ni quand une guerre risque de se déclarer, ni l'équipement, le matériel et les coûts associés à de tels événements. On ne peut imposer de plafonds à de telles activités. Exclure les émissions de l'objectif constitue donc une solution parfaitement sensée. Nous avons tenu compte des émissions que nous pouvions contrôler, pour lesquelles nous pouvions prévoir des mesures, au premier chef les émissions résultant de la consommation de combustible dans les immeubles et les parcs automobiles.

En ce qui concerne l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple, on prend surtout comme point de départ les émissions produites par les immeubles et les parcs automobiles de même que certaines émissions associées aux activités agricoles. Nous parlons d'émissions non reliées à l'énergie puisque les émissions sont mesurées en équivalents de CO<sub>2</sub>. Lorsqu'on consomme du combustible, on obtient du dioxyde de carbone, mais aussi d'autres produits chimiques. En ce qui concerne les émissions non

result, we have a universal measure that we use, which is called CO<sub>2</sub> equivalent; and that is how we measure the emissions. The baseline is expressed in those terms.

The annual progress against the target under the Federal House In Order Initiative is publicly reported in each department's sustainable development strategy, and also through Canada's Voluntary Challenge and Registry (VCR). That is a public registry where organizations voluntarily report on their greenhouse gas emissions, and the activities that they are involved in to reduce those emissions. The federal government is one of the signatories to that.

We have been publishing reports for a number of years, I think since 1995, but now that report has become the official Government of Canada Greenhouse Gas Emissions Reduction Report. It has been adopted by the Federal House In Order Initiative as the official report to the public.

We have reported progress in the most recent report in October 2002, for the year 2000-2001. That is the most current year for which we have up-to-date data on which we can report. Our progress against a 31 per cent target has been 21 per cent as of the year 2000. We have another 10 per cent to go by the year 2010. That is encouraging because it means we are on track for reducing emissions about 1 per cent per year.

Slide number 4 shows a graph of our plan for achieving those emission reductions. It quantifies our target as well as our baseline. If you look at the figure of 3,102 kilotons of CO<sub>2</sub> equivalent, that is the size of the emissions that the federal government had in its baseline as of 1998. To determine what our 1990 emissions were, we did a back-casting exercise based on information that we had about how much the government had downsized and how much energy efficiency work had been undertaken in the previous eight years. We came up with a 1990 baseline so that we could have a common Kyoto reference year. Our emissions for that year are 3,847 kilotons.

When we went back in 1999 to collect data, and again in 2000, we came up with the year 2000 figure of 3,031 kilotons. That represents a total reduction in emissions from 1990 of 21 per cent.

What you have on this graph are three lines that project into the future. Lines A, B and C are real emissions reductions. The level of effort we are facing to achieve the target in 2010 is the difference between point A and C on the graph. What the line from 3,102 to A represents is, if we did nothing from 1998 onward — we just continued operating as we are now, business as usual, factoring in growth of government — our emissions levels by 2010 would be 3,181 kilotons. Since our target for the year 2010 is 31 per cent below what it is in 1990, we should be at

reliées à l'énergie, on obtient du méthane, de l'oxyde nitreux et d'autres produits chimiques ayant un effet sur le réchauffement planétaire qui sont des multiples du CO<sub>2</sub>. Ainsi, nous utilisons une mesure universelle, appelée équivalent CO<sub>2</sub>. Voilà comment nous mesurons les émissions. On exprime de cette façon les données de base.

Les progrès réalisés chaque année à l'égard de l'objectif défini dans l'Initiative Prêcher par l'exemple sont rendus publics dans la stratégie de développement durable de chacun des ministères de même que dans Mesures volontaires et Registre (MRV) du Canada. Il s'agit d'un registre public dans lequel des organismes inscrivent volontairement leurs émissions de gaz à effet de serre et les activités auxquelles elles participent pour les réduire. Le gouvernement fédéral est l'un des participants.

Nous publions des rapports depuis un certain nombre d'années, depuis 1995, je crois, mais ils ont été remplacés par le rapport officiel sur la réduction des gaz à effet de serre du gouvernement fédéral. L'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple l'a adopté à titre de rapport public officiel.

Dans le plus récent rapport, soit celui d'octobre 2002, nous avons rendu compte des progrès réalisés au cours de l'exercice 2000-2001. Il s'agit de l'exercice le plus récent au sujet duquel nous avons des données à jour à présenter. Par rapport à l'objectif de 31 p. 100, nous en étions à 21 p. 100 en l'an 2000. Nous allons devoir obtenir une réduction additionnelle de 10 p. 100 d'ici 2010. Les résultats sont encourageants dans la mesure où nous sommes en voie de réduire les émissions d'environ 1 p. 100 par année comme prévu.

Le transparent numéro 4 présente un graphique illustrant le plan que nous avons arrêté pour obtenir ces réductions de nos émissions. On y quantifie notre objectif de même que notre ligne de départ. Le chiffre de 3 102 kilotonnes d'équivalents CO<sub>2</sub> représente les émissions du gouvernement fédéral au départ, soit en 1998. Pour déterminer ce qu'étaient nos émissions en 1990, nous avons effectué une extrapolation rétrospective à partir des données dont nous disposons sur l'importance de la rationalisation effectuée par le gouvernement et de l'importance des travaux réalisés au cours des huit années précédentes au titre de l'économie d'énergie. Nous avons donc établi 1990 comme ligne de départ de manière à utiliser la même année de référence que Kyoto. Cette année-là, nos émissions étaient de 3 847 kilotonnes.

En revenant à 1999 pour colliger des données et de nouveau en 2000, nous avons abouti à un chiffre de 3 031 kilotonnes pour 2000, ce qui représente une réduction totale de 21 p. 100 des émissions par rapport à 1990.

Sur le graphique, on retrouve trois lignes qui constituent des projections vers l'avenir. Les lignes A, B et C correspondent aux réductions réelles des émissions. Les efforts que nous devons déployer pour réaliser l'objectif fixé pour 2010 correspondent à l'écart entre les points A et C sur le graphique. La ligne entre 3 102 et A représente ce qu'auraient été nos niveaux d'émission en 2010, soit 3 181 kilotonnes, cela si nous n'avions rien fait depuis 1998 — si nous avions maintenu le statu quo comme si de rien n'était, compte tenu de l'augmentation de la taille du



2,671 kilotons. Therefore, we have to reduce not only from where we are starting, but to offset for growth. The total level of effort that we have estimated here is a sum total of 510 kilotons to achieve the 2010 target.

When we went back and looked at all the opportunities — the condition of our buildings, the age, the energy consumption of those buildings, the building profile and the same thing for vehicles — we found opportunities to reduce energy consumption and emissions that come directly from fuel consumption. We found opportunities totalling 275 kilotons existed by carrying out energy efficiency and fuel-switching measures in our real property assets, as well as our vehicles.

A further reduction of 235 kilotons was possible in the federal government's inventory through switching to green power. Green power is electricity generated from emerging renewable resources such as wind power, which is the most common. There has been a lot of money set aside in previous budgets to try to develop the green power industry in Canada. The federal government also has money set aside under the Federal House in Order Initiative to invest in green power. We want to displace the portion of our electricity purchases that come from what we call dirty sources; electricity that is produced from coal-fired plants or fuel oil.

When we quantify emissions reductions associated with making that switch from dirty electricity to clean electricity, we have an extra reduction potential of 235 kilotons, for a total of 510. That is where the overall 31 per cent reduction is expected to come from.

I should point out the opportunities that we looked at under the 275 kilotons. One of the guiding principles we had to abide by in setting our target and costing it out was that we had to achieve those reductions with no new money for capital investments. Departments had to undertake measures using existing budgets. The only thing we could get was additional program funding to facilitate implementation of measures in the various departments. We could assist them with the planning, and implement a data-collection, monitoring, tracking and reporting process for accountability purposes.

That is the main guiding principle that the Federal House in Order Initiative operates under; and we did that to show leadership to the rest of the economy. Anyone can achieve any target if there are unlimited dollars; but it is challenging if you have to do it with existing funds. This initiative is a leadership

gouvernement. Puisque, pour 2010, nous nous sommes fixé pour objectif des émissions inférieures de 31 p. 100 à leur niveau de 1990, nous devrions en être à 2 671 kilotonnes. Par conséquent, nous devons réduire non seulement en fonction de notre point de départ, mais aussi de la croissance appréhendée. Pour atteindre l'objectif de 2010, nous avons estimé à 510 kilotonnes au total l'effort que nous devons déployer.

Lorsque nous sommes revenus pour examiner toutes les possibilités — l'état de nos immeubles, leur âge, leur consommation d'énergie, leur profil et la même chose pour les véhicules —, nous avons constaté qu'il était possible de réduire la consommation d'énergie et les émissions en abordant la question uniquement sous l'angle de la consommation de combustible. Nous nous sommes rendu compte que nous pourrions obtenir une diminution totale de 275 kilotonnes en prenant des mesures d'économie d'énergie et de remplacement des hydrocarbures au sein de nos parcs immobiliers et automobiles.

La conversion à l'énergie verte par des actifs du gouvernement fédéral pouvait générer une réduction additionnelle de 235 kilotonnes. Par «énergie verte», on entend l'électricité créée à partir de ressources renouvelables émergentes, comme l'énergie éolienne, qui est la plus courante. Dans des budgets précédents, on a mis de côté des sommes considérables pour tenter de stimuler l'industrie de l'énergie verte au Canada. Dans le cadre de l'Initiative Prêcher par l'exemple, le gouvernement fédéral a également réservé des sommes qu'il entend investir dans l'énergie verte. Nous souhaitons déplacer la proportion de nos achats d'électricité provenant de ce que nous appelons des sources «sales», c'est-à-dire l'électricité produite par des usines alimentées au charbon ou au mazout.

Lorsque nous quantifions les réductions des émissions associées à cette transition de l'électricité sale vers l'électricité propre, nous arrivons à un potentiel de réduction additionnelle de 235 kilotonnes, pour un total de 510 kilotonnes. Voilà d'où devraient venir les réductions totales de 31 p. 100 attendues.

Je devrais sans doute dire un mot des économies que nous espérons réaliser pour arriver au total de 275 kilotonnes. Le moment venu d'établir notre objectif et d'en préciser le coût, nous avons dû utiliser comme principes directeurs que les réductions en question ne pouvaient pas provenir de l'injection d'argent neuf dans des immobilisations. Les ministères devaient prendre les mesures dans le cadre des budgets existants. Nous ne pouvions compter que sur des fonds de programme additionnels facilitant la mise en œuvre des mesures dans les divers ministères. Nous pouvions les aider à planifier et à mettre en œuvre un mécanisme de collecte, de contrôle et de suivi des données de même qu'un processus de présentation de rapports pour la reddition de comptes.

Voilà le grand principe directeur auquel obéit l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple. Si nous avons agi de la sorte, c'est pour donner l'exemple au reste de l'économie. Si les fonds sont illimités, n'importe qui peut respecter n'importe quel objectif; ce qui est difficile, c'est de le faire dans le respect des fonds existants.

measure for the Government of Canada; and we are trying to do it in that way to show leadership.

Slide number 5 is a brief summary of what was contained in the climate change plan released on November 21. There are some new elements that fall under the Federal House in Order Initiative listed there that committed the government to do things in its buildings, over and above what the initiative currently targeted.

One of those things is addressing new buildings. The government plans on replacing old buildings and also expanding, moving out of leased space into owned space. There are new construction plans happening every year, and there are a number of those new buildings under construction now or in the planning stages in the National Capital Region. The government has committed in the climate change plan to build all of its new facilities to exceed the model national energy code for buildings by at least 25 per cent.

The model national energy code for buildings is essentially the building code, and that usually sets a minimum standard. We have a program within Natural Resources Canada called CBIT, Commercial Building Incentive Program, where they have been working with the private sector to try to achieve this in private sector buildings. There is a whole host of projects where we have undertaken to achieve this type of target. As a matter of fact, it has been exceeded on numerous occasions. We found that building a structure that is 25 per cent better than the code — we have some examples up to 72 per cent better than the code — usually can be achieved with no additional cost. What they do is look at the requirements of the building and, using a computer model to generate a building that consumes a certain amount of energy, they compare it to a building that just meets the code.

After the building is built, they assess energy consumption and compare it. We find out how much better it is than the code and look at the cost differential. In most cases, that difference is no more than 5 per cent higher. It is a cost-effective thing to do. There is a long track record of proven success stories in that area, and there is no reason the federal government cannot do the same thing.

In the climate change plan, there is a requirement for all new buildings in Canada to target that same 25 per cent better than the code. To show leadership, it only made sense for the federal government to do the same thing. That is why this is one of the new elements under the Federal House in Order Initiative.

Similarly, with housing there is an R2000 standard, which is the most economically efficient house standard in Canada. There is a requirement in there for all new houses in Canada to be built according to the R2000 standard by about 2008 or 2010. The

Pour le gouvernement du Canada, il s'agit d'une mesure de leadership, et nous nous efforçons d'y donner suite de la sorte pour faire preuve de leadership.

Le transparent numéro 5 est un bref résumé de ce que renferme le Plan sur les changements climatiques du 21 novembre. On retrouve là certains éléments de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple obligeant le gouvernement à prendre des mesures dans ces immeubles en sus des cibles actuelles de l'initiative.

À ce propos, mentionnons notamment les nouvelles installations. Le gouvernement envisage de remplacer de vieux immeubles et de prendre de l'expansion en quittant des locaux loués au profit de locaux qui lui appartiennent. De nouveaux plans de construction voient le jour tous les ans, et il existe dans la région de la capitale nationale un certain nombre de nouveaux immeubles en construction ou au stade de la planification. Dans le Plan sur les changements climatiques, le gouvernement s'est engagé à ce que les nouvelles installations excèdent le Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments d'au moins 25 p. 100.

Le Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments est essentiellement le Code du bâtiment, qui fixe habituellement la norme minimale. À Ressources naturelles Canada, nous avons le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux (PEBC), en vertu duquel nous nous sommes efforcés, de concert avec le secteur privé, d'arriver à ces fins dans des immeubles du secteur privé. Nous avons entrepris une multitude de projets pour parvenir à ce type d'objectifs. En fait, on les a même dépassés à de nombreuses reprises. Nous avons constaté qu'il est habituellement possible d'ériger une structure supérieure de 25 p. 100 aux prescriptions du code — nous avons certains exemples où les exigences du code ont été surpassées de 72 p. 100 — sans coûts additionnels. Ce qu'on fait, c'est qu'on examine les exigences fixées pour l'immeuble et, à partir d'un modèle informatique qui génère un immeuble consommant une certaine quantité d'énergie, on le compare à un immeuble qui respecte tout juste les exigences du code.

Une fois l'immeuble construit, on évalue sa consommation d'énergie et on fait des comparaisons. Nous constatons la mesure dans laquelle il est supérieur à ce que prévoit le code et nous examinons les écarts de coût. Dans la plupart des cas, cet écart n'est pas supérieur à 5 p. 100. Il s'agit d'une mesure efficiente. Dans ce domaine, on dispose d'une longue succession d'histoires de réussite avérée, et rien n'empêche le gouvernement fédéral de faire la même chose.

Dans le Plan sur les changements climatiques, on indique que toutes les nouvelles installations du Canada doivent excéder le code dans la même proportion de 25 p. 100. Pour faire preuve de leadership, le gouvernement fédéral n'avait d'autre choix que de s'imposer la même exigence. Voilà qui explique l'un des nouveaux éléments qui font partie de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple.

De la même façon, il existe, dans le domaine du chauffage, la norme R2000, soit la norme domiciliaire la plus efficiente du point de vue économique au Canada. D'ici 2008 ou 2010 environ, toutes les nouvelles habitations au Canada devront être construites selon



federal government is committing to do the same thing with its new housing. A number of departments have plans to build new houses. There have been a number of reports in the paper over the past few years about the condition of military housing. Clearly, the Department of National Defence is on a replacement cycle and it will be necessary for them to start looking at better standards in order to show some leadership with housing. Similarly, there is a great deal of housing in the Department of Indian and Northern Affairs.

The Federal House in Order Initiative will work with those departments to find ways to ensure that the capital dollars they spend on new housing will be focused on R2000 housing. Another commitment under the Federal House in Order Initiative in the climate change plan is that, for leadership reasons, the government is committing that all its new products and equipment purchases will be Energy Star-compliant. Energy Star is a label program that has been borrowed from the United States. It identifies the most energy-efficient equipment including photocopiers, printers, faxes, computers and other equipment used in offices on a day-to-day basis, which are running all the time. There are features built into Energy Star components that can save a lot of energy on a day-to-day basis, which really adds up on an annual basis. The Government of Canada currently has a number of standing offers with suppliers to lease and procure this equipment. What we will do is go back and look at those agreements and contracts and ensure that there are clauses to ensure that whatever we purchase and lease is Energy Star compliant. That should go a long way towards reducing our annual energy bill.

There is a commitment for an increased proportion of lower-emitting vehicles in the federal fleet. Mr. Taylor will speak to this later when he speaks about leadership vehicles, but the federal government has an on-road fleet of more than 20,000 vehicles: pick-up trucks, SUVs in Parks Canada sites, on-road vehicles that you see here on the Hill, military vehicles and RCMP vehicles. There is no reason we cannot look at how we procure all of these vehicles. Are we making the best use of them? Are we using alternative fuels, where possible? Ethanol is a fuel recognized as being lower in greenhouse gas emissions, in particular E85. There is a commitment in the climate change plan to ethanol and the government needs to do its part to ensure that, wherever possible, it is purchasing alternative fuel vehicles as well.

Support for emerging technologies, such as fuel cells and hydrogen, is another area in which the government has made a commitment in the climate change plan. The commitment is to be a first-time purchaser of this technology. It is clearly leading-edge

la norme R2000. Le gouvernement fédéral s'engage à faire de même pour ses nouveaux locaux. Un certain nombre de ministères ont des projets de construction de nouvelles habitations. Il y a quelques années, l'état des logements militaires a fait l'objet d'un certain nombre d'articles de journaux. De toute évidence, le ministère de la Défense nationale a entrepris un cycle de remplacement, et il devra à l'évidence tenir compte de normes plus élevées pour faire preuve de leadership dans le domaine de l'habitation. De la même façon, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien possède de nombreuses habitations.

De concert avec ces ministères, l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple s'efforcera de trouver des moyens de faire en sorte que les fonds alloués à de nouvelles habitations tiennent compte de la norme domiciliaire R2000. Autre engagement pris dans le Plan sur les changements climatiques dans le cadre de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple, le gouvernement pour des raisons de leadership, annonce que tous ses achats d'équipement et de produits nouveaux respecteront la norme Energy Star. Il s'agit d'une appellation empruntée aux États-Unis. Elle identifie l'équipement le plus éconergétique, par exemple des photocopieurs, des imprimantes, des télécopieurs, des ordinateurs et d'autre matériel de bureau utilisé quotidiennement qui fonctionnent à longueur de journée. Les composantes Energy Star ont des caractéristiques inhérentes susceptibles de favoriser des économies d'énergie au jour le jour, ce qui, lorsqu'on fait le décompte pour une année, donne des résultats non négligeables. Le gouvernement du Canada a signé avec des fournisseurs un certain nombre d'offres à commandes qui lui permettent de louer ou d'acheter du matériel de ce genre. Ce que nous allons faire, c'est examiner les ententes et les contrats pour nous assurer qu'ils renferment des dispositions précisant que le matériel que nous achetons et louons respecte la norme Energy Star. Une telle mesure devrait beaucoup contribuer à réduire notre facture annuelle d'énergie.

Le gouvernement s'est également engagé à augmenter la proportion de véhicules produisant moins d'émissions dans son parc automobile. M. Taylor reviendra plus tard sur cette question à propos des véhicules faisant preuve de leadership, mais le gouvernement fédéral a un parc routier de plus de 20 000 véhicules: des camionnettes, des véhicules loisirs-travail dans les parcs régis par Parcs Canada, sans parler des véhicules qu'on voit ici sur la Colline, des véhicules militaires ni des véhicules de la GRC. Rien ne nous empêche d'examiner les modalités d'acquisition de ces véhicules. En faisons-nous le meilleur usage possible? Avons-nous recours à des combustibles de substitution chaque fois qu'il est possible de le faire? L'éthanol, en particulier l'E85, est un combustible reconnu pour ses émissions de gaz à effet de serre réduites. Dans le Plan sur les changements climatiques, on retrouve un engagement en faveur de l'éthanol, et le gouvernement doit faire sa part pour acheter des véhicules faisant appel à des combustibles de substitution chaque fois qu'il est possible de le faire.

Le soutien des technologies émergentes, par exemple les piles à combustible et l'hydrogène, est un autre secteur où le gouvernement a contracté un engagement dans le Plan sur les changements climatiques. En fait, le gouvernement s'est engagé à

technology that is not commercially viable yet, but to become so, somebody needs to take a lead. One of the roles of the federal government is to invest in this technology, similar to what it has done with green power. Green power is something you have to pay a premium to get now. The market is being stimulated gradually by investments from the federal government. Provincial governments are also getting on board. We hope that, by the Kyoto commitment year of 2010, the cost of green power will be almost the same as conventional power and there will not need to be additional monies invested for every household to purchase green power.

It is a leadership measure, which is largely why green power is part of the Federal House in Order Initiative.

On the next slide, there are supporting programs identified. They are the programs I mentioned earlier, where the Federal House in Order Initiative provides program funding to facilitate the implementation of measures in buildings and fleets by all departments that need to take action.

Under the buildings heading, the first item listed is a Web site we developed. Anybody can access this information and get quick access to contacts and to the basic information about the program, so they can get going whenever they are ready. They can also find out whom to deal with if they need assistance in putting a plan together. There are programs within the federal government that have been around for some time. They have been identified as programs that support the Federal House in Order target. Through the Federal House in Order Initiative, we have secured additional funding to help provide these programs with more funds, so they can target a wider audience and hopefully implement more measures per year than they have in the past.

You may have heard some of the programs in the buildings section. The Federal Buildings Initiative is a ten-year-old program within Natural Resources Canada, which mainly provides access to outside funding, specifically private sector funding through energy services companies. They will sign a contract with the department that owns buildings and the terms of the contract would require this company to implement energy retrofit measures: putting in new ventilation, replacing large fan motors with variable speed drives, and using new lighting technology and other equipment that consumes less energy. The savings resulting from that new equipment are used to finance the investment. A department does not need to have any capital dollars to implement energy retrofit projects. They can finance them through the savings, using energy service companies and private sector financing.

faire pour la première fois l'acquisition de cette technologie. De toute évidence, il s'agit d'une technologie de pointe qui n'est pas encore commercialement viable, mais, pour qu'elle le devienne, il faut que quelqu'un donne l'exemple. L'un des rôles du gouvernement fédéral consiste à investir dans cette technologie, un peu comme il l'a fait pour l'énergie verte. À l'heure actuelle, l'énergie verte coûte plus cher. Graduellement, les investissements du gouvernement fédéral stimulent le marché. Les gouvernements provinciaux emboîtent le pas. Nous espérons que, d'ici l'année visée par l'engagement de Kyoto, soit 2010, le coût de l'énergie verte sera à peu près le même que celui de l'énergie conventionnelle et qu'il ne sera plus nécessaire d'investir des sommes additionnelles pour obtenir que chaque foyer s'approvisionne en énergie verte.

Il s'agit d'une mesure de leadership, ce qui explique en grande partie la présence de l'énergie verte dans l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple.

Sur le transparent suivant, on définit des programmes d'appoint. Il s'agit des programmes auxquels j'ai fait allusion plus tôt, où l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple assure le financement de programmes pour faciliter la prise de mesures dans les installations et les parcs par l'ensemble des ministères qui doivent agir.

Sous la rubrique «bâtiments» on fait d'abord état de la création d'un site Web. Tout le monde peut y accéder et obtenir un accès rapide à des personnes-ressources de même qu'à de l'information de base concernant le programme. Ainsi, on peut aller de l'avant dès qu'on est prêt. On peut également savoir à qui s'adresser lorsqu'on a besoin d'aide pour arrêter un plan. Au sein du gouvernement fédéral, il existe des programmes en place depuis un certain temps. Ce sont des programmes qui vont dans le sens de l'objectif défini dans l'Initiative fédérale. Par l'entremise de cette dernière, nous avons obtenu des fonds additionnels pour allouer des sommes plus considérables à ces programmes, de façon qu'ils puissent cibler un auditoire plus vaste et, avec un peu de chance, mettre en œuvre plus de mesures par année que par le passé.

Certains des programmes mentionnés sous la rubrique «bâtiments» vous seront peut-être familiers. L'Initiative des bâtiments fédéraux est un programme de Ressources naturelles Canada étalé sur dix ans, qui assure principalement l'accès à des fonds extérieurs, en particulier du secteur privé, par l'entremise de sociétés de services énergétiques. Ces dernières signent un contrat avec le ministère propriétaire des bâtiments, et les modalités du contrat en question obligent les sociétés concernées à adopter des mesures d'amélioration du rendement énergétique: l'installation d'une nouvelle ventilation, le remplacement de gros moteurs de ventilateurs par des variateurs de vitesse et le recours à une nouvelle technologie d'éclairage et à d'autres équipements moins énergivores. On utilise les économies résultant de ce nouveau matériel pour financer l'investissement. Pour mettre en œuvre des projets d'amélioration du rendement énergétique, un ministère n'a pas besoin de fonds d'immobilisations. Les projets se financent à même les économies, grâce au financement des sociétés de services énergétiques et du secteur privé.



The Federal Industrial Boiler Program exists within NRCan. The program primarily targets large heating equipment. They do condition assessments and feasibility studies to try to reduce noxious emissions and increase the energy efficiency of that type of equipment. This type of equipment typically requires a lot of money to replace and to do annual inspections on, so they provide that expertise within the federal government.

Earlier, I mentioned the CBIP program, which is the Commercial Building Incentive Program. This is another program to which we refer departments, to find ways of bidding their new buildings according to the most energy-efficient standards the industry can provide.

EnerGuide for Houses is another program. You may have heard of EnerGuide for Houses inspections, a program within NRCan that allows anybody who owns a house to hire a company to inspect their house to find out where there are energy savings opportunities. The cost is subsidized through this program by up to about 50 per cent in some regions, I believe. It would cost you \$300, but through this program it would only cost you \$150. The savings make up for the cost of investing in it. This is one of the programs that have been targeted under the climate change plan to assist Canadians to address energy efficiency improvements in existing houses.

R2000 is a program, as I mentioned earlier, for new housing. I also mentioned Energy Star procurement. These are all programs that currently exist. If you wanted to undertake measures with regard to procurement, new construction or existing buildings, there are ways of doing it cost-effectively, accessing financing and learning from people's previous successes so you can get it done quickly and efficiently.

On the transportation front, there are programs such as the Federal Vehicles Initiative that looks at departmental needs to create a fleet management plan, to pool their vehicles and to do vehicle maintenance. The Initiative attempts to ensure that we have the most efficient condition of the vehicles and we are getting the maximum utilization out of the vehicles, rather than having a vehicle around for five years and putting only 10,000 miles on it. Putting it in a pool allows us to maximize its use and get the most value out of it.

Mr. Taylor will speak to leadership vehicles a bit later. Leadership Vehicles is a new initiative under the Federal House in Order Initiative to find ways of showing leadership through the kinds of vehicles that we use and the fuel that we put in those vehicles. It should be done in a way that is visible to the general public. Making it known that we are actually using these vehicles is one way of getting people to replicate that in various levels of government and in the private sector.

NRCan exploite aussi le Programme fédéral de chaudières industrielles. Ce dernier vise en particulier l'équipement de chauffage de grande taille. On étudie l'état du matériel et on réalise des études de faisabilité pour tenter de réduire les émissions toxiques et accroître l'efficacité énergétique de ce type de matériel. Habituellement, le remplacement de ce type de matériel coûte cher, au même titre que les inspections annuelles. On met donc une telle expertise au service du gouvernement fédéral.

Plus tôt, j'ai fait allusion au PEBC, soit au Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux. Il s'agit d'un autre programme dans le cadre duquel nous invitons les ministères à équiper leurs bâtiments selon les normes d'économie d'énergie les plus poussées de l'industrie.

ÉnerGuide pour les maisons est un autre programme. Vous avez peut-être entendu parler des inspections réalisées dans le cadre d'ÉnerGuide pour les maisons, programme dans le cadre duquel NRCan donne au propriétaire la possibilité de retenir les services d'une société qui inspecte la maison pour relever les économies d'énergie possibles. Dans le cadre du programme, le coût de l'inspection est subventionné jusqu'à hauteur de 50 p. 100 dans certaines régions, si je ne m'abuse. L'inspection peut coûter 300 \$, mais, si vous participez au programme, vous ne déboursez que 150 \$. Les économies compensent les coûts de l'investissement. C'est l'un des programmes ciblés dans le cadre du Plan sur les changements climatiques pour aider les Canadiens à améliorer le rendement énergétique des immeubles existants.

R2000 est un programme qui, comme je l'ai déjà indiqué, s'adresse aux nouvelles habitations. J'ai également fait référence aux appareils homologués par Energy Star. Tous ces programmes existent déjà. Si on souhaite prendre des mesures relativement à l'approvisionnement, aux nouvelles habitations ou aux bâtiments existants, on peut le faire de façon efficace, avoir accès à des fonds et tirer des leçons des réussites de prédécesseurs, ce qui permet d'agir de façon rapide et efficace.

En ce qui a trait aux transports, il existe des programmes comme l'Initiative des véhicules fédéraux, dans le cadre duquel on examine les besoins ministériels concernant l'établissement d'un plan de gestion du parc, la mise en commun des véhicules et leur entretien. On s'efforce de maintenir les véhicules dans un état optimal et de les utiliser au maximum, solution préférable au fait de n'inscrire que 10 000 miles à l'odomètre. La mise en commun nous permet d'optimiser l'utilisation des véhicules et d'en tirer le meilleur parti possible.

Dans un instant, M. Taylor dira un mot des véhicules faisant preuve de leadership. Il s'agit d'une nouvelle initiative prise dans le cadre de l'IFPPE pour trouver des moyens de faire preuve de leadership grâce aux véhicules que nous utilisons et au combustible grâce auquel nous les alimentons. On devrait agir en ce sens de manière à assurer la plus grande visibilité possible auprès du grand public. Faire savoir que nous utilisons de tels véhicules est un moyen d'inciter d'autres parties des ordres de gouvernement et du secteur privé à nous imiter.

I am sure that you have heard ethanol being discussed. Hopefully, ethanol will be the future fuel for cars in Canada. There is potential for ethanol production in Canada. However, an infrastructure needs to be put in place to provide ethanol to those parts of Canada where it will be used. The biggest challenge with 85 is having the infrastructure in place so that people have a reason to purchase an 85 vehicle.

The Ready Program is dealing with emerging renewable energy systems. The federal government is one potential user. Emerging renewable energy systems include ground source heat pumps and technology for heating your house and water with small-scale hydro — micro-hydro in particular.

We have an on-site generation program that was put in place through the Federal House in Order Initiative. That is on-site generation of electricity. That program is targeting primarily remote communities that are currently not connected to a grid and rely heavily on diesel fuel.

Northern communities have this problem. They are the most cost-effective areas to place a small wind generator so that the electricity needs can be met through on-site production.

Electricity can be generated without having to build a dam such as James Bay. You can do it on any small river now and generate enough electricity to run a small plant or village.

Outside emissions is also addressed by the Federal House in Order Initiative. Outside emissions are emissions for which the federal government is not directly accountable. We call them outside because they fall outside the baseline. If we own a building and we have equipment in there that burns fuel, those emissions belong to us, to the federal government. If we are leasing a building that is owned by the private sector, those emissions belong to the landlord.

If we have employees that drive or take a bus to work, the government is not responsible for those emissions because people chose how they wish to get to work. However, we still feel a responsibility to help people address those emissions.

We are piloting something in the government that is already in practice in many private sector organizations. We have had difficulty doing "EcoPass" in the federal government for a number of years. EcoPass is a way of purchasing a bus pass through payroll deduction. Doing that in the federal government has been a challenge, given Treasury Board of Canada regulations and the restrictions of payroll system. A significant amount of work went into trying to set up this system.

Je suis certain que vous avez tous entendu parler de l'éthanol. Avec un peu de chance, l'éthanol sera le prochain combustible des véhicules du Canada. Au Canada, il existe des possibilités de production de l'éthanol. Cependant, on doit se doter d'une infrastructure pour acheminer l'éthanol vers les régions du Canada où il sera utilisé. En ce qui concerne le 85, le principal défi consiste à se doter d'une infrastructure grâce à laquelle les consommateurs auront des raisons de se procurer un véhicule fonctionnant au 85.

Le programme PENSER a trait aux systèmes nouveaux d'énergie renouvelable. Le gouvernement fédéral est un utilisateur potentiel. Parmi les systèmes nouveaux d'énergie renouvelable, mentionnons les pompes et la technologie à chaleur géothermique pour le chauffage des maisons et de l'eau au moyen de petites installations hydroélectriques — en particulier de micro-installations hydroélectriques.

Nous avons aussi un programme de production sur place qui a été mis en œuvre par l'entremise de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple. Il s'agit de la production d'électricité sur place. Ce programme vise particulièrement les collectivités éloignées qui ne sont actuellement pas reliées à un réseau et qui dépendent massivement du diesel.

Le problème se pose dans les collectivités du Nord. Ce sont les endroits où l'installation d'un aérogénérateur se justifie le mieux sur le plan économique: on pourra produire sur place l'électricité nécessaire pour répondre aux besoins locaux.

On peut produire l'électricité sans construire un barrage comme celui de la baie James. On peut le faire sur n'importe quelle petite rivière et générer suffisamment d'électricité pour exploiter une petite usine ou alimenter un village.

Dans le cadre de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple, on s'intéresse également aux émissions extérieures, soit celles dont le gouvernement fédéral n'est pas directement responsable. Nous les qualifions d'extérieures parce qu'elles échappent à la ligne de base. Si nous possédons un bâtiment renfermant du matériel qui consomme du combustible, les émissions en question nous appartiennent, c'est-à-dire qu'elles appartiennent au gouvernement fédéral. Si nous louons un bâtiment appartenant au secteur privé, les émissions incombent au propriétaire.

Si nous avons des employés qui prennent la voiture ou l'autobus pour se rendre au travail, le gouvernement n'est plus responsable des émissions produites du seul fait des choix que font ses employés pour se rendre au travail. Cependant, nous sentons la responsabilité d'aider les intéressés à régler le problème des émissions.

Le gouvernement a mis sur pied un projet pilote déjà en vigueur dans de nombreux organismes du secteur privé. Pendant un certain nombre d'années, nous avons éprouvé de la difficulté à appliquer l'Ecopass au gouvernement fédéral. L'Ecopass est un programme qui permet de faire l'acquisition d'un laissez-passer d'autobus au moyen d'une déduction salariale. Étant donné la réglementation du Conseil du Trésor du Canada et les restrictions imposées par le régime de rémunération, la mise en œuvre du programme au gouvernement fédéral a été tout un défi. On a consacré beaucoup d'efforts à la réalisation du projet.



Through the Federal House in Order Initiative, we met with Treasury Board on a number of occasions. They came on board and allowed us to start a pilot project. It went into effect last fall. We will have the results of that pilot next fall, and we hope to roll it out to all federal departments.

There are four departments currently participating in the National Capital Region. We selected that pilot size to keep costs down and yet be able to draw conclusions about the feasibility of doing it wherever a transit system is in place.

The take-up on that project is looking good from the little feedback received thus far. Hopefully, by the end of year we will see that more people are taking transit than before. We want to see that we are not simply getting people who are switching from buying a bus pass in person to buying it through payroll deduction. That would not be a net increase in ridership.

This approach makes bus passes easier to obtain. There is also a cost savings. By purchasing the EcoPass, you purchase a one-year pass for the cost of 11 months. Most people are reporting that they like it because of the convenience.

The next slide addresses leadership challenge. In my view, it is the most important component of the Federal House in Order Initiative. I mentioned earlier that there are about 150 different federal departments, agents and Crown corporations. All those federal entities should be doing their share. They should be joining in and doing something to address their emissions.

I mentioned earlier that only 11 departments were designated to share in the federal target. These departments represent 95 per cent of the emissions. It would not be cost effective to ask all federal departments and agencies to track and report emissions. That work would be fairly significant and costly. Those departments are encouraged to do it voluntarily.

The leadership challenge in place is to provide tools, advice, information and assistance to help those departments put custom-tailored plans in place that are geared to their own operations; that suit their budgets and the nature of their operation whether they are operating out of leased space or federally owned space. There are things that every department could do. An awareness program to have people turn off their lights and computers would go a long way at the end of the day.

This applies to Crown corporations as well. A number of Crown corporations in Canada want to show leadership on this file. It is in their best interest to save money as well.

Dans le cadre de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple, nous avons rencontré le Conseil du Trésor à un certain nombre d'occasions. Ses représentants ont donné suite et nous ont autorisés à lancer un projet pilote. Il est entré en vigueur l'automne dernier. Nous aurons les résultats du projet pilote l'automne prochain, et nous espérons l'appliquer à l'ensemble des ministères fédéraux.

Actuellement, il y a quatre ministères fédéraux dans la région de la capitale fédérale. Nous avons opté pour un projet pilote de cette ampleur afin de limiter les coûts tout en gardant la possibilité de tirer des conclusions sur la faisabilité du programme partout où un réseau de transport en commun existe.

À la lumière des informations que nous avons recueillies jusqu'ici, l'adhésion au projet semble bonne. Avec un peu de chance, d'ici la fin de l'année, nous constaterons qu'un plus grand nombre de personnes optent pour le transport en commun. Ce que nous souhaitons, c'est constater que nous n'avons pas affaire qu'à des personnes qui achetaient un laissez-passer d'autobus en personne et qui le font désormais par l'entremise d'une déduction à la source. Dans ce cas, il n'y aurait pas d'augmentation nette du nombre d'utilisateurs.

Une telle approche fait en sorte que les laissez-passer d'autobus sont plus faciles d'accès. Il y a aussi une économie. En faisant l'acquisition de l'Ecopass, on obtient un laissez-passer valide pour un an pour le prix de 11 mois. La plupart des utilisateurs disent apprécier la commodité qu'offre le programme.

Le transparent qui suit porte sur le défi du leadership. À mon avis, il s'agit du volet le plus important de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple. J'ai indiqué plus tôt qu'il y a environ 150 sociétés d'État, organismes et ministères fédéraux. Toutes ces entités fédérales devraient faire leur part. Elles devraient adhérer au programme et faire quelque chose pour remédier au problème de leurs émissions.

Plus tôt, j'ai indiqué que seulement 11 ministères avaient été désignés pour partager l'objectif fédéral. Ces ministères comptent pour 95 p. 100 des émissions. Il ne serait pas efficient de demander à l'ensemble des ministères et des organismes fédéraux d'assurer le suivi de leurs émissions et d'en rendre compte. Il s'agirait d'une entreprise relativement considérable et coûteuse. On encourage les ministères à le faire volontairement.

Le défi du leadership consiste à fournir à ces ministères des outils, des conseils, des informations et de l'aide pour qu'ils adoptent des plans adaptés à leurs activités, à leurs budgets et à la nature de leur organisation, c'est-à-dire la location de locaux ou l'occupation de locaux appartenant au gouvernement fédéral. Il y a des mesures que tous les ministères peuvent prendre. Au bout du compte, un programme de sensibilisation incitant les fonctionnaires à éteindre les lumières et les ordinateurs constituerait un apport majeur.

Le même raisonnement s'applique aux sociétés d'État. Un certain nombre de sociétés d'État souhaitent faire preuve de leadership dans ce dossier. Elles aussi ont intérêt à réaliser des économies.

The leadership challenge is part of the Federal House in Order Initiative to show federal leadership. We do not want to merely report that we met 31 per cent reduction. We want to be able to say by 2010 that everyone did their share. The leadership challenge encourages all non-designated departments agencies and Crown. The opportunities are the same as in designated departments — buildings, vehicles, procurement, renewable energy, employee awareness and outside emissions. The same opportunities exist in corporations like Canada Post or Canada Customs and Revenue Agency. These are non-designated departments. A number of these organizations want to do things, and we can show them how to do it quickly at the lowest cost.

As I mentioned, all federal entities are invited to participate. We will recognize those who participate, in the annual report. Hopefully, we will have a growing list each year of the departments participating.

**Mr. A.C. Taylor, Director, Transportation and Energy Use, Natural Resources Canada:** Buildings are the biggest source of emissions for the federal government. Of the 3,000 kilotons of emissions, over 80 per cent are from buildings. Our fleet emissions are not significant in those terms. They are about 200 kilotons, which is only 6 per cent.

Vehicles are a more important part of this initiative than their numbers suggest, for a couple of reasons. First, the federal government is large, and the fleet is the largest fleet in Canada. It is a very visible fleet. As the first bullet on the slide shows, there are over 20,000 vehicles on the road carrying the Canada word mark. That is a bit like travelling billboards. We hear about it when one of our vehicles is doing something that is not energy efficient or safe.

Given that the thrust of this initiative is not just to save greenhouse gas emission but to show leadership, then making use of the vehicles to show that leadership is attractive. A number of ministers have been committed to this. A number of your colleagues have been committed to doing things with vehicle fleets. The Alternative Fuels Act was unique in that it found its roots in your chamber.

**The Chairman:** It is not unique; perhaps unusual, but not unique.

**Mr. Taylor:** I am sure it is not unique, but unique in my time, senator.

Indeed, Minister Anderson was a strong proponent of doing things with the federal fleet. For that reason, our two departments manage the Leadership Vehicles Initiative jointly and closely. We have worked closely on what we are doing and, perhaps together,

Le défi du leadership est le volet de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple visant à faire état du leadership du gouvernement fédéral. Nous ne voulons pas être simplement en mesure de signaler que l'objectif, c'est-à-dire une réduction des émissions de 31 p. 100, a été atteint. En 2010, nous voulons être en mesure de dire que chacun a fait sa part. Le défi du leadership vise l'ensemble des sociétés d'État, des ministères et des organismes non désignés. Les possibilités qui s'offrent à eux sont les mêmes que celles dont bénéficient les ministères désignés — les bâtiments, les véhicules, l'approvisionnement, l'énergie renouvelable, la sensibilisation des employés et les émissions extérieures. Des sociétés comme Postes Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada ont les mêmes possibilités. Or, il s'agit d'organismes non désignés. Un certain nombre d'organismes souhaitent faire des choses, et nous allons leur montrer comment le faire rapidement, au moindre coût possible.

Comme je l'ai indiqué, toutes les entités fédérales sont invitées à participer. Nous allons reconnaître l'apport de celles qui le font dans le rapport annuel. Avec un peu de chance, la liste des ministères participants s'allongera chaque année.

**M. A. C. Taylor, directeur, Énergie reliée au transport, Ressources naturelles Canada:** Les bâtiments sont la plus importante source d'émissions du gouvernement fédéral. Parmi les 3 000 kilotonnes d'émissions, plus de 80 p. 100 proviennent de bâtiments. Les émissions imputables à notre parc de véhicules ne sont absolument pas comparables. Elles se situent aux environs de 200 kilotonnes, soit seulement 6 p. 100.

Les véhicules constituent un volet de l'initiative plus important que leur nombre le laisse entendre, phénomène qui s'explique par deux ou trois raisons. D'abord, le gouvernement fédéral est énorme, et son parc automobile est le plus important au Canada. Il est très visible. Comme l'indique le premier point centré, plus de 20 000 véhicules routiers du gouvernement fédéral affichent le mot-symbole Canada. Il s'agit en quelque sorte de panneaux publicitaires mobiles. Les comportements non éconergétiques et non sécuritaires de nos véhicules nous sont signalés.

Comme l'initiative en question vise non seulement à réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi à faire la preuve du leadership fédéral, faire en sorte que l'utilisation des véhicules dénote du leadership constitue donc une solution attrayante. Un certain nombre de ministères se sont engagés à le faire. Un certain nombre de vos collègues se sont eux aussi engagés à faire quelque chose à propos des parcs de véhicules. La Loi sur les carburants de remplacement a ceci d'unique qu'elle a pris naissance dans votre chambre.

**Le président:** Ce n'est pas un phénomène unique. Inhabituel, peut-être, mais pas unique.

**M. Taylor:** Je n'en doute pas, sénateur, mais il est unique en ce qui me concerne.

En fait, le ministre Anderson a été un ardent partisan de l'adoption de telles mesures pour le parc fédéral. Voilà pourquoi nos deux ministères administrent conjointement et en étroite collaboration l'Initiative des véhicules faisant preuve de



we can field issues you wish to raise on this.

The Prime Minister has endorsed this part of plan. You may recall November 22, the day after the climate change plan was released. Mr. Comtois mentioned that one of the elements in the plan was a proposal to have more low-emitting vehicles in the federal fleet. At 10 o'clock the next morning, at the Sunoco station on Carling, the Prime Minister announced that, indeed, we would take action. There were three elements to his announcement.

The first was that we were going to start buying our vehicles differently. We were going to consider explicitly their greenhouse gas emissions as one of the mandatory criteria in deciding what vehicles any department would buy. Second, we were going to use E10, which is a 10-per-cent gasoline-ethanol blend, wherever it is available. Since it is quite well available in Ottawa, vehicles in this town should be using E10 as of November 22. Third, in terms of alternative fuel vehicles, that is, vehicles that do not burn gasoline or diesel but burn one of the other alternative fuels, the Prime Minister's announcement figured that source of energy was a growing and important source for the federal government because in almost every case, these alternative fuels have much-reduced emissions from gasoline and diesel.

With that challenge in front of us, the task force that runs the federal vehicle initiative has gone into high gear. We are doing a number of things to try to change and improve the way vehicles are operated, used and maintained in the federal fleet. The third bullet here, the Leadership Vehicle Initiative, is focusing on the vehicles we buy with the hope that in the next few years, as we turn our fleet over — we normally turn it over in four to five years — all the vehicles in our fleet will be energy efficient. First, we are in the process of changing the vehicle acquisition process. The acquisition of the new model year vehicles, that is, the 2004 vehicles, which begins this spring, will be sensitive to the new criteria. These will be efficient vehicles. Second, there will be much stronger encouragement of alternative fuel, alternative energy and hybrid vehicles than we had even under the Alternative Fuels Act. Third, there will be a way to make the leadership vehicles more visible. We want to showcase those that use alternative fuels, are hybrids or somehow use new technology or special-efficiency technology because they are the vehicles of the future.

As a result of the initiative we are putting together here in response to the Prime Minister's charge, we feel we are targeting an impact of a ton of greenhouse gas emissions reduced per

leadership. Nous collaborons de près et, ensemble, nous allons peut-être aborder des questions que vous souhaitez soulever à ce propos.

Le premier ministre a appuyé ce volet du plan. Vous vous rappellerez peut-être le 22 novembre, soit le lendemain de la publication du Plan sur les changements climatiques. M. Comtois a indiqué que la présence d'un plus grand nombre de véhicules à faibles émissions au sein du parc fédéral constitue un des éléments de ce plan. À 10 heures le lendemain matin, à la station-service Sunoco sur Carling, le Premier ministre a indiqué que nous allions effectivement agir. Cette annonce comportait trois éléments.

Premièrement, nous allions commencer à nous approvisionner différemment en véhicules. Le moment venu de décider des véhicules achetés par un ministère, nous allions tenir explicitement compte des émissions de gaz à effet de serre à titre de critère obligatoire. Deuxièmement, nous allions utiliser l'E10, c'est-à-dire de l'essence comportant 10 p. 100 d'éthanol, chaque fois qu'il est possible de le faire. Comme il est relativement facile de s'en procurer à Ottawa, les véhicules vendus ici devraient commencer à utiliser l'E10 dès le 22 novembre. Troisièmement, en ce qui concerne les véhicules alimentés au combustible de remplacement, c'est-à-dire les véhicules qui fonctionnent non pas à l'essence ni au diesel, mais plutôt à d'autres combustibles de remplacement, l'annonce du Premier ministre a indiqué que la source d'énergie revêtait pour le gouvernement fédéral une importance plus grande et croissante étant donné que, dans la plupart des cas, ces combustibles de substitution produisent des émissions nettement inférieures à celles de l'essence et du diesel.

Confronté à ce défi, le groupe de travail qui dirige l'Initiative des véhicules fédéraux s'est mis résolument au travail. Nous allons prendre un certain nombre de mesures pour tenter de modifier et d'améliorer le fonctionnement, l'utilisation et l'entretien des véhicules qui composent le parc fédéral. Le troisième point centré sur le transparent, qui a trait à l'Initiative des véhicules faisant preuve de leadership, porte principalement sur les véhicules que nous achetons dans l'espoir que, d'ici cinq ans, au fur et à mesure que nous renouvelons notre parc — nous conservons normalement les véhicules de quatre à cinq ans —, tous les véhicules de notre parc soient éconergétiques. Premièrement, nous sommes en voie de modifier la procédure d'acquisition de véhicules. Dans l'acquisition des nouveaux véhicules de cette année, c'est-à-dire ceux de 2004, qui débute au printemps, nous allons tenir compte des nouveaux critères. Ce sont des véhicules efficaces. Deuxièmement, nous allons promouvoir les combustibles de remplacement, l'énergie verte et les véhicules hybrides beaucoup plus qu'auparavant, même aux termes de la Loi sur les carburants de remplacement. Troisièmement, nous allons trouver le moyen de rendre plus visibles les véhicules faisant preuve de leadership. Nous voulons mettre en évidence ceux qui utilisent des combustibles de remplacement, sont hybrides ou font appel à de nouvelles technologies ou à des technologies d'économie d'énergie particulière puisque ce sont les véhicules de l'avenir.

À la suite de l'initiative que nous mettons sur pied ici en réponse au défi lancé par le Premier ministre, nous espérons réduire de une tonne par véhicule les émissions de gaz à effet de

vehicle. When you look at our 20,000 vehicles, that is 20 kilotons, which is 10 per cent of the current 200 kilotons. It is a significant impact, and we think we can get it; and that is what we are going after.

The last element of this Leadership Vehicle Initiative is a bit like the leadership challenge already mentioned. It is a national challenge reaching out to other government fleets, particularly provincial and municipal, and to commercial fleets. We want to make it clear that we have taken action, it has had a major impact, and there are things we learned that could help them. Indeed, we are offering to work together in a number of ways with other fleets to ensure that, in total, our impact in Canada on the way vehicles are operated is much larger.

**Mr. Comtois:** That is all we have for you on the House in Order Initiative. If you have questions, we will be glad to answer them.

**Senator Spivak:** I would like to get a handle on the baseline. Before I do that, the Alternative Fuels Act was about seven years ago. That was a mandatory piece of legislation. How many vehicles out of the 20,000 were switched to alternative fuels under that legislation?

**Mr. Taylor:** I might say that you are right. It is a mandated program, and the President of the Treasury Board is charged with tracking compliance with the program and reporting every year. Every year that the president has reported, he or she has found the government in compliance with the program. The results, however, in terms of the expectations of those who framed the legislation, have been disappointing. Roughly 600 vehicles now run on alternative fuels.

**Senator Spivak:** After seven years of legislation?

**The Chairman:** I just want to point that you said you turned the fleet over every four years.

**Senator Spivak:** They did not buy alternative fuels.

I want to get at the baseline. You said that 11 departments account for 95 per cent of GHG emissions that you have chosen to count. I wish to get into what you have not counted. How much of that is due to downsizing? Information I have here based on 1991 — I do not know if it is accurate — says that downsizing accounts for a 16-per-cent decrease, and that leased operations could account for as much as another 15 per cent. Is that in total? Is that of the 11 departments?

**The Chairman:** That is 31 per cent.

**Senator Spivak:** Right. I would like to know. It is important. Your figures sound great, but what is it a percentage of?

serre. Comme il y a 20 000 véhicules, le total est de 20 kilotonnes, soit 10 p. 100 des 200 kilotonnes produites aujourd'hui. Il s'agit d'un impact marqué, et nous pensons pouvoir y parvenir. C'est l'objectif que nous poursuivons.

Le dernier élément de l'initiative des véhicules faisant preuve de leadership s'apparente un peu au défi du leadership dont il a été fait mention. Il s'agit d'un défi national lancé à d'autres parcs gouvernementaux, en particulier ceux des gouvernements provinciaux et des administrations municipales, de même qu'aux parcs commerciaux. Nous voulons montrer clairement que nous avons réagi, que nos actions avaient eu des impacts majeurs et que nous avons appris des choses susceptibles de les aider. En fait, nous proposons de collaborer à maints égards avec d'autres parcs pour faire en sorte que, au total, l'impact produit sur l'exploitation des véhicules soit beaucoup plus grand.

**M. Comtois:** Voilà tout ce que nous avons à dire au sujet de l'Initiative fédérale Prêcher par l'exemple. Si vous avez des questions, nous nous ferons un plaisir d'y répondre.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais être certaine de bien comprendre la ligne de départ. Mais auparavant, je vous rappelle que la Loi sur les carburants de remplacement remonte à il y a environ sept ans. C'était un texte de loi exécutoire. Parmi les 20 000 véhicules qui composent notre parc, combien ont été convertis à des carburants de substitution aux termes des dispositions législatives?

**M. Taylor:** Je dois vous donner raison. C'est un programme exécutoire, et le président du Conseil du Trésor est chargé de suivre la conformité au programme et d'en rendre compte chaque année. À chaque année, le président a, dans son rapport, constaté que le gouvernement se conformait à ses obligations. Du point de vue des attentes des auteurs de la loi, les résultats ont toutefois été décevants. Environ 600 véhicules utilisent aujourd'hui des carburants de remplacement.

**Le sénateur Spivak:** Après sept années d'application de la loi?

**Le président:** Je tiens à préciser que vous avez affirmé que le parc était renouvelé tous les quatre ans.

**Le sénateur Spivak:** On n'a pas adopté de carburants de remplacement.

Je veux maintenant dire un mot de la ligne de départ. Vous avez dit que 11 ministères comptent pour 95 p. 100 des émissions de GES que vous avez choisi de comptabiliser. J'aimerais dire un mot de celles que vous avez préféré ignorer. Dans quelle mesure ce phénomène s'explique-t-il par la rationalisation? L'information que j'ai ici en regard de 1991 — j'ignore si elle est exacte — laisse entendre que la rationalisation compte pour une diminution de 16 p. 100 et que le recours à la location-bail compte pour une réduction additionnelle de 15 p. 100. Cela compte-t-il pour le total? Cela vaut-il pour les 11 ministères?

**Le président:** Il s'agit de 31 p. 100.

**Le sénateur Spivak:** Exactement. J'aimerais savoir. C'est important. Vos chiffres sont impressionnants, mais au pourcentage de quoi a-t-on affaire?



**Mr. Comtois:** The biggest challenge we faced in putting this initiative in place was a lack of reliable data. The same problem existed when we went across the country and consulted with all the provincial governments. The national implementation process requires all levels of government to lead by example. We happen to be ahead of the pack, and we had more money and started sooner to get our own house in order. Provincial governments are doing the same thing. They are at various stages of progress. They had that same problem of no data.

We had to back-cast the data. The baseline we are working with, our 1990 baseline, is 3,847 kilotons. That is the emissions from the 11 designated departments. When we back-cast, we looked at the growth. We looked at before departments were even amalgamated. Public Works is now larger than it was in 1990 and encompasses what were five major departments back then, so we look at Public Works now, and Natural Resources is another department that amalgamated and absorbed many departments.

**Senator Spivak:** I understand the process you have gone through. That is not what I am asking. You have excluded certain operations from your calculation of a baseline. You excluded rented facilities and Crown corporations. I want to know what percentage of exclusion is involved. It could be 95 per cent, but 95 per cent of what? How much have you excluded that you are not counting? You are not counting employees who drive their vehicles to work. That is a huge exclusion. What percentage of your 11 departments are you not counting? You are not counting rented space. What percentage is that of the space you have? You are not counting Crown corporations. What percentage is that?

**Mr. Comtois:** I do not have a figure on those.

**Senator Spivak:** Perhaps we could get a handle on that.

**Senator Eyton:** Could I have a supplemental? What makes up the 21-per-cent reduction? It came in ahead of the fact; it came early. Where does it come from? In other words, do you get a freebie? Europe got a freebie because it closed many obsolete plants. Where do we get that 21-per-cent reduction?

**Mr. Comtois:** That is part of the same earlier question. In 1998, we did a data collection exercise where we found out what our emissions were in 1998. Those emissions proved to be 19 per cent lower than the 1990 emissions. In other words, our 1998 emissions were 19 per cent lower than our 1990 emissions. Two thirds of that 19-per-cent reduction came from downsizing. One third was through energy efficiency measures. The additional 2 per cent in the following two years, 1999 and 2000, we reduced by a further

**M. Comtois:** Au moment de la mise en place de l'initiative, l'absence de données fiables a été le principal défi auquel nous avons été confronté. Nous avons rencontré le même problème lorsque nous avons parcouru le pays pour consulter tous les gouvernements provinciaux. Le mécanisme national de mise en œuvre oblige tous les ordres de gouvernement à prêcher par l'exemple. Il se trouve que nous avons une longueur d'avance, que nous avons de l'argent et que nous avons débuté avant les autres à prêcher par l'exemple. Les gouvernements provinciaux font la même chose. Ils en sont à divers stades d'avancement. En ce qui touche l'absence de données, ils ont fait face au même problème.

Nous avons dû extrapoler les données de façon rétrospective. La ligne de départ, soit celle de 1990, s'établit à 3 847 kilotonnes. Il s'agit des émissions des 11 ministères désignés. Au moment de l'extrapolation rétrospective, nous avons examiné la croissance. Nous sommes même remontés à l'époque d'avant l'amalgamation des ministères. Le ministère des Travaux publics, qui est plus vaste aujourd'hui qu'il ne l'était en 1990, comprend ce qui constituait à l'époque cinq ministères majeurs, si bien que nous tenons compte aujourd'hui du ministère des Travaux publics, et que Ressources naturelles Canada constitue un autre ministère qui a été amalgamé à de nombreux ministères et les a absorbés.

**Le sénateur Spivak:** Je comprends l'exercice auquel vous avez dû vous livrer. Ce n'est pas ce que je demande. Aux fins de l'établissement de la ligne de départ, vous avez exclu certaines activités. Vous avez exclu les installations louées et les sociétés d'État. Je veux savoir le pourcentage que représentent les exclusions. Il pourrait s'agir de 95 p. 100, mais les 95 p. 100 de quoi? Combien d'activités avez-vous exclues, lesquelles sont, de ce fait, non comptabilisées? Vous ne tenez pas compte des fonctionnaires qui viennent travailler en voiture. Il s'agit d'une exclusion énorme. Quel pourcentage des émissions produites par les 11 ministères désignés excluez-vous? Vous ne tenez pas compte des locaux loués. Quel pourcentage représentent les locaux loués? Vous ne tenez pas compte des sociétés d'État. Quel pourcentage représentent-elles?

**M. Comtois:** Je n'ai pas de chiffres à ce propos.

**Le sénateur Spivak:** Peut-être pourrions-nous nous faire une idée de ces questions.

**Le sénateur Eyton:** Puis-je poser une question supplémentaire? De quoi la réduction de 21 p. 100 est-elle faite? Elle est venue avant terme, de façon précoce. D'où est-elle venue? En d'autres termes, avez-vous reçu un cadeau? L'Europe a eu droit à un cadeau parce qu'elle a fermé de nombreuses usines désuètes. D'où nous vient cette réduction de 21 p. 100?

**M. Comtois:** Nous en revenons à la question qui a été posée plus tôt. En 1998, nous nous sommes livrés à un exercice de collecte de données grâce auquel nous avons établi où en étaient nos émissions en 1998. Ces émissions se sont révélées de 19 p. 100 inférieures à celles de 1990. En d'autres termes, nos émissions de 1998 étaient inférieures de 19 p. 100 à celles de 1990. Les deux tiers de cette réduction de 19 p. 100 s'expliquaient par la rationalisation, et un tiers par des mesures d'économie

2 per cent. The total now is two thirds of 19 per cent, which is 12.5 per cent, from downsizing, and 6.5 per cent to 7 per cent from energy efficiency.

**Senator Spivak:** What percentage of the facilities that the government operates is rented? What percentage is rented that you are not counting?

**Mr. Comtois:** That is the part of the question for which I did not have an answer for you earlier.

**Senator Spivak:** We do not really know what that 95 per cent represents at the moment. It would be helpful to know that.

**Mr. Comtois:** That information is available. I just do not happen to have it with me.

**The Chairman:** Could you get it to our clerk, please?

**Mr. Comtois:** Yes.

**Senator Spivak:** Now we get to the government vehicles. You are only talking about 600, and that has to do with the purchasing. However, why would you not address, for example, commuting and business travel, travel by airplane? It would be a huge reduction if you were to curtail some of that travel.

**Mr. Comtois:** We try to address that. The reason we do not provide direct funding for that is because those emissions are not part of the federal baseline. We do not own those emissions.

**Senator Spivak:** That is just a construct.

**Mr. Comtois:** We cannot replace a boiler in a leased building.

**Senator Spivak:** No, but you can limit the amount of travel that federal employees take. They can do video-conferencing. There are many ways to curtail travel. If you want to reduce the emissions, you could limit each employee to one trip per year. That would reduce a lot, much more than reconstructing a building.

I have other questions, but I do want to know why you are not addressing those.

**Mr. Comtois:** We do address those. We do it as a voluntary measure. Because we do not own those emissions, we provide all employees and managers with best practices, so that we can advise them.

**Senator Spivak:** Why is that voluntary? If you make it voluntary it might take another 30 years. If you calculate from the vehicle thing, which was under a law, that is only 600 out of 20,000; figure it out.

d'énergie. Les 2 p. 100 additionnels — au cours des deux années suivantes, soit 1999 et 2000, nous avons obtenu une réduction additionnelle de 2 p. 100. Le total se répartit aujourd'hui comme suit: les deux tiers de 19 p. 100, soit 12,5 p. 100, s'expliquent par la rationalisation, et de 6,5 p. 100 à 7 p. 100, par les mesures d'économie d'énergie.

**Le sénateur Spivak:** Quel pourcentage des installations utilisées par le gouvernement est loué? Quel est le pourcentage des installations louées dont vous ne tenez pas compte?

**M. Comtois:** C'est le volet de la question pour lequel j'ai déjà dit ne pas avoir de réponse.

**Le sénateur Spivak:** Pour le moment, nous ne savons pas vraiment à quoi correspondent les 95 p. 100. Il serait utile de le savoir.

**M. Comtois:** Ces données existent. Seulement, je ne les ai pas en main.

**Le président:** Pourriez-vous les faire parvenir à notre greffière, s'il vous plaît?

**M. Comtois:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Passons maintenant aux véhicules gouvernementaux. Vous faites état de seulement quelque 600 véhicules, et cette question concerne l'achat. Cependant, pourquoi ne pas vous intéresser à des éléments comme, par exemple, le navetage, les voyages d'affaires et les déplacements par avion? La réduction de ces déplacements produirait une énorme réduction des émissions.

**M. Comtois:** Nous tentons de nous attaquer à ce problème. Si nous n'y consacrons pas de fonds directs, c'est parce que ces émissions ne font pas partie de la ligne de départ fédérale. Ces émissions ne nous appartiennent pas.

**Le sénateur Spivak:** Il s'agit d'une simple vue de l'esprit.

**M. Comtois:** Nous ne pouvons pas remplacer la chaudière dans un immeuble que nous louons.

**Le sénateur Spivak:** Non, mais vous pouvez limiter la quantité de voyages effectués par les employés fédéraux. Ils peuvent recourir aux vidéoconférences. Il existe de nombreux moyens de limiter le nombre de déplacements. Pour réduire les émissions, on peut limiter le nombre de déplacements effectués chaque année par les employés. De telles mesures procureraient des réductions importantes, plus que la simple rénovation d'un immeuble.

J'ai d'autres questions, mais j'aimerais savoir pourquoi vous ne tenez pas compte du point que je soulève.

**M. Comtois:** Nous nous y intéressons. Il s'agit d'une mesure volontaire. Parce que ces émissions ne nous appartiennent pas, nous mettons des pratiques exemplaires à la disposition de l'ensemble des employés et des gestionnaires, et nous sommes donc en mesure de les conseiller.

**Le sénateur Spivak:** Pourquoi est-ce volontaire? Avec des mesures volontaires, vous risquez de mettre 30 années de plus pour parvenir à vos fins. Prenez l'exemple des véhicules, où une loi s'appliquait pourtant, et on a obtenu un grand total de 600 sur 20 000. Vous faites le calcul.



**Mr. Comtois:** All measures are voluntary. We do not prescribe which measures departments will implement. What we were able to do to arrive at the target was to quantify the opportunities in areas we knew we could measure where we have an energy bill coming in. There is no data right now with regard to emissions associated with travel.

**Senator Spivak:** I understand that this is a matter of government policy. You are not responsible exactly for that. You are responsible for carrying it out.

There are many things in the government civil service that are mandatory. You would think on a matter like this they would make these things mandatory. I am wondering what the rationale is. I know you say, "We do not own them." That is just fiction; it is just a construct. In many ways you do circumscribe the manner in which federal employees work and operate in the government.

**Mr. Berny Latreille, Director, Environmental Affairs, Environment Canada:** I have additional information on what we are doing to get at some of those emissions. You are quite right; they are quite large, even though we are not directly accountable for them. The outside emissions component of that, which Mr. Comtois mentioned earlier, is part of the leadership challenge program. Some things we are doing in individual departments. Some of the tools that we are building to help departments better manage this include providing better options for people to commute in more sustainable ways. We ensure buildings have shower facilities or good bicycle storage, which are simple things that will allow people to make better choices.

An example in our own department in the last year is that we made some of our large conferences carbon-neutral. That means that we calculated the carbon emissions related to getting people to those events. One was the Health and Environment Ministers of the Americas. Another was the G8 Environment Ministers meeting in Banff. Another was the Conference of the Parties meeting, as well as the Canadian delegation to Johannesburg. We purchased carbon credits to offset all the carbon emissions related to getting federal servants there.

Again, we do not get credit for those emissions reductions against our target, but it is one of those things we do to provide leadership. We have quite a few initiatives like that, that we are piloting and trying to develop tools around to help departments get at some of those other emission reductions, even though they will not get credit for those in the balance sheet of GHG.

**M. Comtois:** Toutes les mesures sont volontaires. Nous ne prescrivons pas les mesures que les ministères adopteront. Pour arriver à l'objectif, nous avons été en mesure de quantifier les occasions qui se présentaient dans des domaines où nous connaissions les aspects à propos desquels nous allions recevoir une facture d'énergie. En ce qui concerne les émissions associées aux déplacements, nous ne disposons d'aucune donnée pour le moment.

**Le sénateur Spivak:** Je comprends qu'il s'agit d'une question de politique gouvernementale. Vous n'en êtes pas exactement responsable. Vous êtes responsable de l'exécution.

Au sein de la fonction publique gouvernementale, de nombreuses politiques sont obligatoires. À propos d'une question comme celle-ci, on pourrait penser que les politiques en question sont obligatoires. Je me demande comment cela se justifie. Vous dites, je sais: «Les émissions ne nous appartiennent pas.» Ce n'est que de la fiction; ce n'est qu'une vue de l'esprit. À maints égards, vous contournez la façon dont les employés fédéraux travaillent et fonctionnent au sein du gouvernement.

**M. Berny Latreille, directeur, Affaires environnementales, Environnement Canada:** J'ai des informations additionnelles sur ce que nous faisons pour nous attaquer à certaines de ces émissions. Vous avez raison, elles sont relativement importantes, même si on ne peut nous en imputer directement la responsabilité. Comme M. Comtois l'a mentionné plus tôt, les émissions extérieures relèvent du programme du défi du leadership. Certaines mesures sont prises à l'intérieur de ministères particuliers. Certains des outils que nous élaborons pour aider les ministères à mieux gérer ces questions comportent de meilleures options pour aider les fonctionnaires à se rendre au travail selon des modes plus viables. Nous veillons à ce que les bâtiments soient dotés de douches ou de lieux de qualité pour l'entreposage des vélos, autant de mesures très simples qui permettent aux fonctionnaires de faire de meilleurs choix.

Au sein de notre propre ministère, par exemple, nous avons l'année dernière fait en sorte que certaines de nos grandes salles de conférences soient neutres en carbone. Nous avons donc calculé les émissions de carbone qu'entraîne le déplacement des participants de telles manifestations. Nous l'avons notamment fait pour les ministres de la Santé et de l'environnement des Amériques. Nous l'avons aussi fait pour la rencontre des ministres de l'Environnement du G-8 à Banff. Enfin, nous avons agi pour la Conférence des parties ainsi que pour la délégation canadienne à Johannesburg. Nous avons ajouté des crédits d'émissions de carbone pour annuler les émissions de carbone liées au déplacement de fonctionnaires fédéraux appelés à prendre part à ces manifestations.

Une fois de plus, nous ne tenons pas compte de ces réductions des émissions pour l'atteinte de notre objectif, mais cela fait partie des mesures que nous prenons pour faire preuve de leadership. Nous mettons en œuvre quelques initiatives d'urgence, qui font l'objet de projets pilotes, et nous mettons des outils au point pour aider les ministères à obtenir certaines de ces autres réductions, même si, dans le bilan des GES, nous n'obtenons pas de crédits en contrepartie.

**Senator Milne:** Perhaps I should start with the fact that none of these, except of course for the cars, were mandatory, were mandated by law, and it did not happen. Perhaps your voluntary approach will be a little more effective, but I doubt it very much. Let us start with what kind of cooperation you are getting with Public Works Canada, as that is the department responsible for procurement.

**Mr. Comtois:** Are you asking on the subject of procurement in general?

**Senator Milne:** I am asking about living up to these standards that you have set here in one of these little slides.

**Mr. Comtois:** Public Works is cooperating quite well. They have recently changed their policy on new buildings. They have voluntarily done so. All of their new buildings will be constructed 25 per cent better than model national energy code.

**Senator Milne:** Are they buying only Energy Star-compliant things?

**Mr. Comtois:** Public Works is actively involved in the development of a procurement strategy for the federal government to incorporate Energy Star requirements in all standing offers. It does not happen overnight, but it is something that they have indicated they are committed to doing. One of the things associated with these new measures is that we have not really costed out what it will cost to implement this across the board. In the climate change plan that came out in November, there are no funds associated with implementation of these measures yet, because we have not even had an opportunity to look at what it would cost to build all of our new buildings. Would it cost more or not? What would it cost to buy only leadership vehicles in the future? That is something we hope to come to grips with over the next year with various departments. Public Works Canada is a very active player in the House in Order Committee. They are the second largest department. They are the largest real estate owner, next to DND, of course, but in general, commercial space and common space. They are working closely with us to do that. They have a significant target themselves. One of the things Public Works has that is different from the other departments, which makes it particularly challenging for them, is they are zero-based in the financing structure. They do not reap the benefits of savings from implementing energy efficiency measures. That all has to be returned to the central revenue, whereas with other departments, if they have a budget and they implement energy efficiency measures, those savings come back and they can reinvest them in operations.

**Le sénateur Milne:** Je devrais peut-être rappeler d'entrée de jeu qu'aucune des mesures que vous avez mentionnées, si on excepte bien entendu celles se rapportant aux véhicules, n'étaient obligatoires, prescrites par la loi, et rien n'a bougé. Votre approche volontaire sera peut-être un peu plus utile, mais j'en doute beaucoup. Commençons d'abord par parler de la coopération que vous recevez de Travaux publics Canada à titre de ministère responsable de l'approvisionnement.

**M. Comtois:** Vous voulez parler de la question de l'approvisionnement en général?

**Le sénateur Milne:** Je vous pose une question sur le respect de ces normes que vous établissez, ici, sur l'une de ces petites diapositives.

**M. Comtois:** À Travaux publics, on coopère très bien. Les gens là ont modifié récemment leur politique concernant les nouveaux bâtiments. Ils l'ont fait de leur propre gré. L'efficacité énergétique de tous les bâtiments qu'ils vont construire sera supérieure de 25 p. 100 à ce qui est prévu dans le code modèle national de l'énergie.

**Le sénateur Milne:** Est-ce qu'ils achètent uniquement des choses conformes à la norme Energy Star?

**M. Comtois:** Les gens de Travaux publics participent activement à l'élaboration d'une stratégie d'acquisition qui permettra au gouvernement fédéral d'intégrer les exigences d'Energy Star à toutes les offres permanentes. Cela ne se fait pas du jour au lendemain, mais ils ont souligné leur engagement à cet égard. Une des choses associées aux nouvelles mesures, c'est que nous n'avons pas encore vraiment établi ce que coûtera leur application générale. Dans le plan sur les changements climatiques qui a été annoncé en novembre, aucune somme d'argent n'est encore associée à la mise en œuvre des mesures en question; c'est parce qu'elle nous n'avons même pas encore eu l'occasion d'envisager le coût de construction de tous nos nouveaux bâtiments. Est-ce que ce serait plus cher, oui ou non? Qu'est-ce que cela coûterait d'acheter uniquement à l'avenir des véhicules faisant preuve de leadership? C'est une question que nous espérons régler au cours de la prochaine année en traitant avec les divers ministères. Travaux publics Canada est très actif au sein du comité Prêcher par l'exemple. C'est le deuxième ministère en importance. C'est le plus important propriétaire immobilier, après le MDN, bien entendu, mais, de manière générale, il s'agit de locaux commerciaux et de locaux partagés. Les responsables de Travaux publics collaborent étroitement avec nous pour en arriver là. Ils se sont donné eux-mêmes un objectif non négligeable. Signalons que Travaux publics est différent des autres ministères sur un point qui fait que les choses se corsent particulièrement pour leur responsable: dans la structure de financement, ils fonctionnent selon une base zéro. Là où ils mettent en œuvre des mesures d'efficacité énergétique, ils n'en récoltent pas les fruits. Tout cela doit être remis dans le Trésor, alors que les autres ministères, s'ils disposent d'un budget et qu'ils instaurent des mesures favorisant l'efficacité énergétique, peuvent mettre la main sur les économies ainsi réalisées et réinvestir les sommes dans les opérations.



The financial structure of various departments comes into play when you look at feasibility of implementing measures, which is one of the challenges that Public Works Canada faces, beside the fact they are a service department and are at the whim of the tenant. If the tenant chooses not to operate the building in an energy-efficient way, Public Works Canada can do little. They are not legally in a position to impose operating practices on the tenants.

**Senator Milne:** Neither are you.

**Mr. Comtois:** That is right.

**Mr. Latreille:** Public Works is leading an interdepartmental effort to develop a whole new suite of standards and policies around sustainable buildings. They are leading the charge to identify what are the standards that we will insist go into our lease criteria when we are leasing new buildings. That starts with where you locate a building to try to reduce the emissions related to employee commuting, —

**Senator Milne:** It does not bode well for the north.

**Mr. Latreille:** — indeed, as well as full cradle-to-grave environmentally friendly standards related to the construction, operation, maintenance, renovation and disposal of buildings. That is new. They are leading that charge, rather than waiting for departments ask for those sorts of standards. They want to deliver that by default in new buildings for the government.

**Senator Milne:** Are they looking at that actively when they renew leases, then, in existing buildings? Perhaps, say they will renew the lease — and they want to renew the lease — if an energy efficient system is put in to heat and air-condition this building? Are they looking at heat exchange units, et cetera?

**Mr. Latreille:** It is a little complicated. If it is a short-term lease, any of those costs are passed on to the taxpayer. In the longer-term leases, it is easier to insist on more where you know there is a good solid business case to that as well. That is work they are actively pursuing now.

**Senator Milne:** The charts show that since 1991 we have inadvertently been able to reduce our emissions through downsizing. If I read this last budget correctly, downsizing will not continue to occur. Have you built into this the assumption that the federal public service will increase in size?

**Mr. Comtois:** Absolutely, growth was taken into account. When I talked about this particular slide regarding the growth curves, we estimate that from 1998 to 2010, approximately 80 kilotons will be associated with growth. That is how much we have to offset. Not only must we reduce emissions from 1998, our baseline year —

La structure financière de divers ministères entre en jeu quand on essaie de voir s'il est viable d'instaurer les mesures en question, et voilà un des défis que doit relever Travaux publics Canada, à part le fait que c'est un ministère dont la vocation réside dans la prestation des services et qui dépend du locataire. Si le locataire choisit de ne pas adopter l'efficacité énergétique pour son bâtiment, Travaux publics n'y peut pas grand-chose. Du point de vue juridique, il ne peut imposer de procédé au locataire.

**Le sénateur Milne:** Vous non plus.

**M. Comtois:** Vous avez raison.

**M. Latreille:** Travaux publics dirige un projet interministériel visant à faire établir toute une série de normes et de politiques nouvelles en ce qui concerne la conception de bâtiments répondant aux exigences du développement durable. Il mène la charge pour ce qui est de déterminer les normes qui, nous allons insister là-dessus, feront partie des critères associés à nos baux dans le cas des bâtiments nouveaux. Le point de départ, c'est le choix du lieu prévu pour le bâtiment, qui vise à réduire les émissions liées aux déplacements des employés...

**Le sénateur Milne:** Ce n'est pas de bon augure pour le Nord.

**M. Latreille:** ... justement, ainsi que des normes respectueuses de l'environnement qui s'appliquent à l'intégralité du cycle en ce qui concerne la construction, le fonctionnement, l'entretien, la rénovation et l'aliénation ultime des bâtiments. Cela est nouveau. Ils prennent les devants, plutôt que d'attendre que les ministères demandent l'établissement de normes de ce genre. Ils veulent mettre cela en place «par défaut» dans les nouveaux bâtiments de l'administration.

**Le sénateur Milne:** Est-ce là une question qu'ils envisagent bien au moment de renouveler les baux, dans le cas des bâtiments existants? Peut-être que, disons qu'ils doivent renouveler le bail — et qu'ils souhaitent renouveler le bail — si un système axé sur l'efficacité énergétique est mis en place, dans le bâtiment, pour le chauffage et la climatisation? Est-ce qu'ils envisagent l'installation d'échangeurs thermiques et tout cela?

**M. Latreille:** C'est un peu compliqué. S'il s'agit d'un bail à court terme, les coûts en question seront toujours refilés au contribuable. S'il s'agit de baux à long terme, il est plus facile d'insister sur une plus grande rigueur, quand on peut faire valoir en même temps une bonne analyse de rentabilité. Ils travaillent activement à cela en ce moment même.

**Le sénateur Milne:** Les diagrammes montrent que, depuis 1991, nous sommes parvenus, par inadvertance, à réduire nos émissions par la voie de la réduction d'effectifs. Si j'ai bien compris le dernier budget, les coupes dans l'effectif vont cesser. Avez-vous tenu compte de l'hypothèse selon laquelle la taille de la fonction publique fédérale doit croître?

**M. Comtois:** Tout à fait, nous avons tenu compte de la croissance. Quand j'ai parlé d'une diapositive particulière où il était question des courbes de croissance, j'ai dit que nous estimions que, de 1998 à 2010, quelque 80 kilotonnes seraient associées au phénomène. Voilà ce qu'il faut compenser. Non seulement nous devons réduire les émissions par rapport à 1998, notre année de référence...

**Senator Milne:** That is the 3,102 up to 3,181.

**Mr. Comtois:** That is right. That is where the increase lies. That is the expected growth, which is approximately —

**Senator Milne:** This is drawn up pre-budget?

**Mr. Comtois:** Yes.

**Senator Milne:** It could be a greater reduction you have to make.

**Mr. Comtois:** It could, and we revise this every year to readjust our growth forecast. At the present time, there is a 2.5 per cent estimated growth rate, which is information that is hard to come by — accurate information. It is certainly recognized as an important criterion.

**Senator Milne:** What are the 11 departments that account for 95 per cent of all emissions?

**Mr. Comtois:** Would you like me to list them for you? National Defence is the largest emitter. I put that in as supplementary information. That is correct.

**Senator Milne:** Thank you; I can read it. Have you any indication that there will be more ethanol production and that it will be available in more areas? It is available out West and in the Ottawa area, but it is not available in the Toronto area, where I live. Many federal departments operate in that area.

**Mr. Taylor:** Sunoco in Toronto now has ethanol in all its stations.

**Senator Milne:** I have some problems with Sunoco and its ownership.

**Mr. Taylor:** Ethanol has gathered most of its market reach through what you might call “independents.” The majors, with the exception of Sunoco, are yet to embrace it enthusiastically.

**Senator Milne:** It is interesting that Petro-Canada has not.

**Senator Spivak:** If you were to buy 20,000 vehicles of hybrid, which is far more effective, you would probably get a better price; would you not? If you ordered that, you could probably get a price that would be in line with other cars, if you had global purchasing, which I do not think you have at the moment. Would that not make sense?

**Mr. Taylor:** You are right, and it is part of our strategy.

**Senator Spivak:** Hybrid vehicles are better than ethanol in terms of emissions.

**Mr. Taylor:** It is slightly better than ethanol made from corn, which is what the ethanol we sell in Ontario is made from. The idea of making a significant market order for hybrid vehicles is probably not feasible today. There are not enough manufacturers producing them, but almost all the majors have announced hybrid

**Le sénateur Milne:** C'est là où on passe de 3 102 à 3 181.

**M. Comtois:** Oui. C'est là que se trouve l'augmentation. C'est la croissance prévue, qui est environ...

**Le sénateur Milne:** C'est établi avant le budget?

**M. Comtois:** Oui.

**Le sénateur Milne:** Vous pourriez être contraint d'apporter une réduction supérieure à cela.

**M. Comtois:** C'est possible, et nous révisons ce chiffre tous les ans pour rajuster la croissance prévue. En ce moment, le taux de croissance estimatif est de 2,5 p. 100, données qu'il est difficile d'établir — dans la mesure où on veut que ce soit exact. C'est certainement considéré comme un critère important.

**Le sénateur Milne:** Quels sont les 11 ministères qui comptent pour 95 p. 100 des émissions dans l'ensemble?

**M. Comtois:** Voulez-vous que je les énumère pour vous? Le ministère de la Défense nationale est le plus important pour les émissions. C'est un renseignement complémentaire que je vous donne. C'est juste.

**Le sénateur Milne:** Merci; je peux lire cela. Avez-vous raison de croire qu'il y aura une production plus grande d'éthanol et que l'éthanol sera accessible dans plus de régions? On peut s'en procurer dans l'Ouest et dans la région d'Ottawa, mais il n'y en a pas dans la région de Toronto, là où j'habite. De nombreux ministères fédéraux sont présents dans cette région.

**M. Taylor:** Sunoco, à Toronto offre maintenant de l'éthanol à tous ses postes.

**Le sénateur Milne:** Sunoco et les gens qui en sont propriétaires me posent certaines difficultés.

**M. Taylor:** La plus grande part du marché de l'éthanol est attribuable à ce qu'on pourrait qualifier d'«indépendants». Les grands, exception faite de Sunoco, ne se sont pas encore lancés avec un grand enthousiasme.

**Le sénateur Milne:** Il est intéressant de savoir que Petro-Canada ne l'a pas fait.

**Le sénateur Spivak:** Si vous achetiez 20 000 véhicules hybrides, qui sont beaucoup plus efficaces, vous auriez probablement un meilleur prix; n'est-ce pas? Si vous passez une telle commande, vous pourriez probablement obtenir un prix qui se compare à celui des autres voitures, si c'est un achat global, ce qui n'est pas le cas pour l'heure, je crois. Est-ce que cela ne serait pas plein de bon sens?

**M. Taylor:** Vous avez raison: et cela fait partie de notre stratégie.

**Le sénateur Spivak:** Les véhicules hybrides sont supérieurs à ceux qui fonctionnent à l'éthanol pour ce qui est des émissions.

**M. Taylor:** C'est légèrement supérieur, en comparaison avec la consommation d'éthanol fait à partir de maïs, c'est-à-dire l'éthanol que l'on vend actuellement en Ontario. Il n'est probablement pas viable aujourd'hui d'essayer de passer une commande importante de véhicules hybrides. Les fabricants qui



vehicles by 2004 and, certainly, by 2006.

**Senator Spivak:** The California market will demand that.

**Mr. Taylor:** I think you are right. Both the zero emissions vehicle legislation and the greenhouse gas reduction targets that California is talking about will likely be met in large measure by hybrid or fuel-cell vehicles.

**Senator Spivak:** Hybrid is probably faster.

**Senator Milne:** I was going to go on with the point about houses that are built to R2000. I have to admit I have many problems with airtight buildings. Many health problems are associated with such buildings. If you have houses that the military, for example, are living in, that are all R2000 and more or less airtight, will you have more asthma in children in those places and increased health costs? Is there enough air exchange?

**Mr. Comtois:** They have a heat recovery ventilator as part of the design, and that is where one gets the air exchange.

**Senator Milne:** They have a heat exchange unit.

**Mr. Comtois:** It is an air exchange unit, actually, for bringing fresh air in. They have better indoor air quality performance, even though they are airtight, because of the way the ventilation is designed into the heating system.

**Senator Christensen:** With respect to looking at cutting back on emissions, have you done any cost-benefit analysis on the work done on emissions reductions since 1992 to date? Is it costing more to do this, or, in the long term, will it cost less?

**Mr. Comtois:** It is costing less because the projects that are responsible for the emission reductions to date are energy retrofit projects. As a matter of fact, they were probably more cost-effective than they will be in the future. There is an expression that has been worn out in my three years with the house in order initiative, you might have heard, the low hanging fruit syndrome. All the low-cost opportunities are the ones that get chosen first and implemented first. The big energy retrofit projects of the 1990s are probably a thing of the past. More, now, we are looking at new technology and new operating practices and the margins will probably decrease in the future. That is a good thing because it means we have more sustainable buildings to start with.

When we have old buildings that are leaking air, that have inefficient heating systems and cooling systems, where the cooling system is fighting the heating system, the two can be reduced. We are getting better at understanding what the buildings are doing

en conçoivent ne sont pas suffisamment nombreux, mais presque tous les grands constructeurs ont annoncé la mise en marché de véhicules hybrides d'ici 2004 ou, certainement, d'ici 2006.

**Le sénateur Spivak:** Le marché de la Californie l'exigera.

**M. Taylor:** Je crois que vous avez raison. La Californie envisage d'adopter des dispositions législatives favorisant les véhicules à pollution zéro et des objectifs de réduction des gaz à effet de serre auxquels permettront probablement de répondre, dans une grande part, les véhicules hybrides ou véhicules fonctionnant au moyen d'une pile à combustible.

**Le sénateur Spivak:** L'hybride est probablement plus rapide.

**Le sénateur Milne:** J'allais poursuivre en parlant des maisons construites conformément à la norme R2000. Je dois admettre que les bâtiments parfaitement scellés me posent de nombreux problèmes. Nombre de problèmes de santé sont associés à de tels bâtiments. Si vous prenez le cas des maisons de l'armée, où les militaires habitent, qui respectent la norme R2000 et qui sont toutes plus ou moins hermétiques, est-ce que les enfants qui se trouvent là auront plus d'asthme et est-ce que les coûts pour la santé augmenteront? Est-ce que l'échange d'air est suffisant?

**M. Comtois:** Il y a un ventilateur-échangeur de chaleur qui fait partie du plan, et c'est grâce à cela que se fait l'échange d'air.

**Le sénateur Milne:** Ils ont un échangeur thermique.

**M. Comtois:** C'est un échangeur d'air, en fait, qui permet de faire pénétrer l'air frais. La qualité de l'air à l'intérieur est meilleure, même si l'ensemble est hermétique, étant donné la façon dont la ventilation est conçue dans le système de chauffage.

**Le sénateur Christensen:** Pour ce qui est de réduire les émissions, avez-vous procédé à quelque analyse coûts-avantages sur le travail fait pour réduire les émissions depuis 1992? Est-ce que cela coûte plus cher de procéder ainsi, ou encore, à long terme, est-ce que cela va coûter moins cher?

**M. Comtois:** Cela coûte moins cher parce que les projets de réduction des émissions, jusqu'à maintenant, sont des projets d'amélioration de l'efficacité énergétique. De fait, ils sont probablement plus rentables qu'ils le seront à l'avenir. Il y a une expression associée à la campagne Prêcher par l'exemple qui commence à être usée à la corde depuis trois ans que je me trouve à y participer, et vous l'avez peut-être déjà entendue: c'est le syndrome du fruit le plus bas qui est cueilli en premier. Ce sont les projets les moins coûteux qui sont d'abord choisis et mise en place. Les grands projets d'amélioration de l'efficacité énergétique des années 90 appartiennent probablement à une époque révolue. Aujourd'hui, nous sommes davantage portés à étudier des procédés nouveaux et des pratiques nouvelles, et les marges de manœuvre vont probablement diminuer à l'avenir. C'est une bonne chose, car cela veut dire que nous aurons au départ des bâtiments qui répondent aux exigences du développement durable.

Quand nous avons de vieux bâtiments d'où l'air s'échappe, des bâtiments qui ont des systèmes de chauffage et des systèmes de refroidissement peu efficaces, où le système de refroidissement fait échec au système de chauffage, les deux peuvent être réduits.

by having energy management control systems built into the buildings so we can monitor the efficiencies of both the heating and cooling systems together so we are ventilating at the same time as heating.

The Federal Buildings Initiative I mentioned earlier is 10 years old. That program is primarily responsible for the large energy retrofit projects that have taken place since 1992. The average cost-effectiveness of those is a 20-per-cent reduction. The payback period is seven years or less. That is considered cost-effective for a large project.

Most of the highest return measures in those projects are lighting retrofits. Typically a lighting retrofit will finance the rest of the project. That will pay back within a year, whereas an overall project that pays back in seven years you have measures that take 15 years on their own to pay back. Because the lighting pays back so quickly when you lump all the measures together, the overall project pays back within a reasonable time frame.

To give you an idea, right now the cumulative savings from energy retrofit projects in the federal government amount to a total in private sector investment of \$200 million, which has been put into these energy savings projects, financed through the savings, and we are saving about \$27 million per year in energy costs. That is the result of the work that has been done to date. It is cost-effective.

**Mr. Latreille:** In our own operations in Environment Canada, we have a large laboratory facility in Burlington, which was one of the first projects under this federal buildings initiative program. Since then, they have done more work within the envelope of that project and it pays itself off in about three months. We will be saving about \$1 million a year in energy costs that go right back into providing science out of that facility. That is a real world example of the kinds of efficiencies that are possible in some of the things we have been doing.

As Mr. Comtois says, much of that low-hanging fruit has already been harvested so future ones will not likely be as large as that one, but it is a real world example.

**The Chairman:** Unlike Public Works Canada, that laboratory gets to keep that \$1 million and spend it, right?

**Mr. Latreille:** That is right.

**Senator Christensen:** In the 1980s, the Department of Energy and Mines developed the R2000 program and, in fact, had a five-year monitoring program on those houses that were built under that program. That monitoring program was not completed and R2000 was turned over to the Canadian Home Builders' Association. Who is dealing with that standard now, updating it and looking at the HRVs and all the problems that were a part of

Nous parvenons à mieux comprendre le fonctionnement des bâtiments en prévoyant des systèmes de contrôle pour la gestion énergétique à même le bâtiment, de manière à contrôler l'efficacité du système de chauffage et du système de refroidissement, pris ensemble, de manière à ventiler et chauffer en même temps.

L'Initiative des bâtiments fédéraux dont j'ai parlé a dix ans. C'est le programme qui, en premier lieu, a servi à prendre en charge les grands projets d'amélioration de l'efficacité énergétique depuis 1992. Le rapport coût-efficacité moyen de ces projets laisse voir une réduction de l'ordre de 20 p. 100. Les fruits peuvent en être récoltés en sept ans ou moins. Cela est considéré comme très bien pour un grand projet.

Parmi les mesures qui rapportent le plus, la plupart concernent l'éclairage. Le plus souvent, la modification de l'éclairage permettra de financer le reste du projet. Cela rapporte moins d'un an plus tard, alors que le projet dans son ensemble rapporte au bout de sept ans — et il y a des mesures où il faut compter 15 ans. Comme l'éclairage rapporte si vite, si on considère l'ensemble des mesures, le projet global rapporte dans un délai raisonnable.

Pour vous donner une idée de la chose, en ce moment, les économies cumulatives tirées des projets d'amélioration de l'efficacité énergétique dans l'administration fédérale représentent au total 200 millions de dollars en investissements du secteur privé, sommes d'argent qui ont servi au projet en question, financé grâce aux économies réalisées; et nous économisons environ 27 millions de dollars en frais d'électricité. C'est le résultat du travail qui a été accompli jusqu'à maintenant. C'est rentable.

**M. Latreille:** Pour nos activités à Environnement Canada, nous avons un grand laboratoire à Burlington, où on a mis en place un des premiers projets relevant du programme fédéral des bâtiments dont il est question. Depuis, ils ont approfondi le travail dans le cadre de l'enveloppe, et cela s'amortit en trois mois environ. Nous allons économiser environ 1 million de dollars par année en frais d'électricité, résultat qui peut être attribué directement aux travaux scientifiques accomplis à ce laboratoire. Voilà un exemple concret du genre de gain d'efficacité qu'il est possible de réaliser avec certains des travaux que nous avons effectués.

Comme M. Comtois l'a dit, une bonne part des fruits faciles à cueillir de l'arbre ont déjà été cueillis, de sorte que les fruits cueillis à l'avenir seront plus petits, mais voilà un exemple bien concret.

**Le président:** Contrairement à ce qui arrive à Travaux publics Canada, le laboratoire en question peut garder le million de dollars ainsi économisé et le dépenser lui-même, n'est-ce pas?

**M. Latreille:** Oui.

**Le sénateur Christensen:** Durant les années 80, le ministère de l'Énergie et des Mines a conçu le programme R2000, et, de fait, a instauré un programme de contrôle quinquennal concernant les maisons construites dans le cadre de ce programme. Le programme de contrôle en question n'a pas été mené à terme, et la norme R2000 a été confiée à l'Association canadienne des constructeurs d'habitations. Qui s'occupe de cette norme



those first houses that were built?

**Mr. Comtois:** I am not 100-per-cent sure but I believe it is Natural Resources Canada through the Office of Energy Efficiency. There is the Housing, Buildings and Regulation Division that runs the R2000 program, and I believe they also look after the maintenance of the standards.

**Senator Christensen:** Are they now putting that into commercial? I know the first commercial R2000 building was built in Whitehorse, Yukon, with an extensive monitoring system that was closed down within a year of it being built — not the house, but the monitoring system. Is that in fact being incorporated into commercial buildings now?

**Mr. Comtois:** I believe multi-unit residential buildings are part of the R2000 program. Commercial buildings for offices would be the C2000 program. It is an offshoot of the R2000 but is specifically intended for commercial purposes. Yes, it is something that currently is being promoted, again, through Natural Resources Canada.

**Senator Eyton:** I just want to ensure that I understand your submission perfectly. You were talking about the federal house and the jurisdictions, vehicles and operations that are within your control and management. Every once in a while your presentation veered off about setting examples and setting standards, so that you do step outside of your pure defined jurisdiction. The numbers you gave us in here, do they relate entirely to the federal jurisdiction? I am talking about numbers both past, present and future, that is, the targets you are only talking about. Are they the items that are within your control?

**Mr. Comtois:** Yes. By “within our control,” we mean emissions that we are accountable for, which we directly produce through assets that we own.

**Senator Eyton:** You talked about some of the outside followers that may look and see what you are doing and try to emulate those measures so you would get a larger effect than you are talking about here in your numbers.

**Mr. Comtois:** We would like to see the measures that we implement replicated in other sectors and other levels of government, which is why we consult with them and share our best practices with them. We try to learn from them. As a matter of fact, they are learning more from us because we happen to be ahead of the pack.

**Senator Eyton:** You talked about CO<sub>2</sub> equivalents, which concerned me a little because Kyoto is about CO<sub>2</sub> and not about CO<sub>2</sub> equivalents.

aujourd'hui, qui la met à jour et s'occupe de la question des ventilateurs-échangeurs de chaleur et de tous les problèmes qui touchaient les premières maisons ainsi construites?

**M. Comtois:** Je ne suis pas tout à fait certaine, mais je crois que c'est Ressources naturelles Canada, par la voie de l'Office de l'efficacité énergétique. La Division de l'habitation, des bâtiments et de la réglementation s'occupe du programme R2000, et je crois qu'elle veille aussi à l'application des normes.

**Le sénateur Christensen:** Est-ce qu'on applique cela au domaine commercial maintenant? Je sais que le premier bâtiment commercial respectant la norme R2000 a été construit à Whitehorse, au Yukon, avec un important système de contrôle qu'on a fermé moins de 12 mois plus tard — pas la maison, mais le système de contrôle. Est-ce qu'on intègre cela aux bâtiments commerciaux maintenant?

**M. Comtois:** Je crois que le programme R2000 comprend la construction de bâtiments résidentiels à multiples unités. Les bâtiments commerciaux destinés à abriter des locaux d'entreprise relèveraient du programme C2000. Ce dernier est un élément dérivé du programme R2000, mais il est conçu précisément à des fins commerciales. Néanmoins, c'est une mesure dont on fait actuellement la promotion, encore une fois, par la voie de Ressources naturelles Canada.

**Le sénateur Eyton:** Je veux simplement être sûr de bien comprendre ce que vous dites. Vous avez parlé du fait pour le gouvernement fédéral de prêcher par l'exemple et des sphères de compétence, des véhicules et des opérations qui relèvent de votre contrôle et votre gestion. De temps à autre, vous vous êtes permis une digression en parlant de donner l'exemple et d'établir des normes, si bien que vous êtes sorti du cadre de votre champ de compétence à proprement parler. Les chiffres que vous nous donnez dans le mémoire se rapportent-ils entièrement au champ de compétence fédéral? Je parle des chiffres donnés en ce qui concerne le passé, le présent et l'avenir, c'est-à-dire les objectifs dont vous parlez seulement. Est-ce que ce sont des facteurs qui relèvent de votre contrôle?

**M. Comtois:** Oui. Quand nous disons que cela relève de notre contrôle, nous parlons d'émissions qui relèvent de notre responsabilité, que produisent directement des actifs que nous possédons.

**Le sénateur Eyton:** Vous avez parlé d'adeptes qui, ailleurs, peuvent surveiller ce que vous faites et essayer d'imiter les mesures que vous adoptez, de sorte que l'effet obtenu serait plus important que ce que laissent voir vos chiffres.

**M. Comtois:** Nous aimerions que les mesures mises en œuvre chez nous soient reprises dans d'autres secteurs et dans d'autres ordres de gouvernement, et c'est la raison pour laquelle nous les consultons et leur révélons nos «meilleures pratiques». Nous essayons de tirer des leçons de leur expérience à eux. De fait, ils en apprennent davantage de nous parce qu'il se trouve que nous sommes à l'avant-garde.

**Le sénateur Eyton:** Vous avez parlé d'équivalents CO<sub>2</sub>, ce qui m'inquiète un peu parce que le Protocole de Kyoto traite du CO<sub>2</sub> et non pas d'équivalents CO<sub>2</sub>.

**Mr. Comtois:** It is both. There are conversion factors in here to give global warming potential of the various gases. There are six greenhouse gases. I cannot name them all, but methane and nitrous oxide are two.

**Senator Eyton:** You are talking only about Kyoto and meeting the standards there. These are all sorts of pollutants to our air, water and soil, but you are not trying to measure that and they are not part of your CO<sub>2</sub> equivalents.

**Mr. Comtois:** We measure refrigerants in our chillers, which have a global warming potential that is equivalent. For instance, nitrous oxide is a product of combustion of boilers.

**Senator Eyton:** Does what you are talking about here relate directly to Kyoto?

**Mr. Comtois:** We are not talking about other air pollutants.

**Senator Eyton:** What do you mean by "green power"? Everybody loves to talk about wind. There is some limit to what wind can do. It may do a small percentage, which is a modest contribution for a variety of reasons. What are we really talking about?

**Mr. Comtois:** The term "green power" has been largely debated within the federal government. We no longer use that term.

**Senator Eyton:** You did tonight.

**Mr. Comtois:** We no longer use that term because it is misunderstood. In the context of house in order, we mean it does not produce carbon dioxide. It is not a carbon-based source. You could argue that hydroelectricity is green power, or that nuclear electricity is green power. It may be green in a different way, but it is not considered green power for the purposes of the Green Power Program. That is why we have changed the name. We now call it the Emerging Renewable Electricity Program.

**Senator Eyton:** Tell me what you are talking about. It has to be more than wind.

**Mr. Comtois:** It is more than wind. The process of photovoltaics is another example. That is solar energy used to generate electric power. It is a new technology, which requires significant investment to become accepted in the marketplace. Biomass production is another one. There are energy efficient ways of producing electricity through consumption of biomass. There is small-scale hydroelectricity, as opposed to building a big dam, and flooding acres and hectares, and generating methane gas through the process. It is possible to generate electric power now on a smaller scale using small amounts, I believe 100 megawatts or less.

**M. Comtois:** Les deux sont prévus. Il y a là des facteurs de conversion qui laissent voir ce que pourraient donner les divers gaz sur le plan du réchauffement planétaire. Il y a six gaz dits à effet de serre. Je ne peux les nommer tous, mais disons que le méthane et l'oxyde nitreux en sont deux.

**Le sénateur Eyton:** Vous parlez du Protocole de Kyoto et du respect des normes qui y sont énoncées. Il y a toutes sortes de substances qui polluent notre air, notre eau et nos sols, mais vous n'essayez pas de les mesurer, et ils ne font pas partie de vos équivalents CO<sub>2</sub>.

**M. Comtois:** Nous mesurons les réfrigérants dans nos refroidisseurs, ce qui donne un potentiel de réchauffement planétaire équivalent. Par exemple, l'oxyde nitreux est le produit de la combustion de chaudières.

**Le sénateur Eyton:** Est-ce que cela est lié directement au Protocole de Kyoto?

**M. Comtois:** Nous ne parlons pas d'autres substances qui polluent l'air.

**Le sénateur Eyton:** Qu'entendez-vous par «énergie verte»? Tout le monde aime bien parler de l'énergie que l'on peut tirer du vent. Par contre, il y a une certaine limite à cela. L'énergie éolienne pourra représenter un petit pourcentage de l'ensemble, mais ce sera modeste pour diverses raisons. De quoi est-il vraiment question?

**M. Comtois:** Il a beaucoup été question au gouvernement fédéral de l'éconergie, de l'énergie verte. Nous n'employons plus ce terme.

**Le sénateur Eyton:** Vous l'avez employé ce soir.

**M. Comtois:** Nous n'employons plus ce terme parce qu'il est mal compris. Dans le contexte de l'initiative Prêcher par l'exemple, nous voulons dire que cela ne produit pas de dioxyde de carbone. L'énergie n'est pas une source de carbone. On pourrait faire valoir que l'hydroélectricité est une forme d'éconergie, ou que l'énergie nucléaire l'est. C'est une forme d'énergie qui peut être considérée comme écologique d'une autre façon, mais elle ne l'est pas aux fins du programme d'éconergie, d'énergie verte. C'est pourquoi nous avons changé le nom. Maintenant, nous l'appelons le programme des nouvelles formes d'énergie renouvelables.

**Le sénateur Eyton:** Dites-moi de quoi vous parlez. Il faut que ce soit plus que du vent.

**M. Comtois:** Ce n'est pas que du vent. La photovoltaïque est un autre exemple. Il y a l'énergie solaire qui sert à générer de l'électricité. C'est un procédé technique nouveau, qui exige des investissements considérables pour qu'ils deviennent acceptés sur le marché. La production de biomasse est un autre exemple. Il existe des façons efficaces de produire de l'électricité, grâce à la consommation de biomasse. Il y a la production d'hydroélectricité à petite échelle, par opposition aux grands projets de construction de barrages, qui ont pour effet d'inonder une superficie énorme et qui produisent du méthane. Il est possible maintenant de produire de l'électricité à plus petite échelle, en petites quantités, 100 mégawatts ou moins, je crois.



**Senator Eyton:** You have now defined green power, and I heard you say that you would favour the federal government obtaining green power over other forms of power.

**Mr. Comtois:** Approximately 20 per cent of the electricity that the federal government currently purchases comes from coal-fired generation. We are trying to displace that with power generated through green sources — emerging renewable sources. There is a premium to that now. You currently have to pay between two and three cents a kilowatt more per unit than you would to purchase conventional electricity. We have \$30 million allocated to the house in order initiative to pay for that premium. We negotiate a supply agreement with a utility like Enmax or EPCORP in Alberta, Maritime Electric in Prince Edward Island, or SaskPower in Saskatchewan to purchase green power, but we are primarily trying to stimulate the market. In 1997, we piloted a purchase agreement of green power in the city of Calgary, Alberta, and found that there was an 11-fold increase. In other words, there is now 11 times as much green power being sold to residential users in Calgary as we were buying under that agreement, all because we started that pilot and made it available. We stimulated the market and people are voluntarily paying a premium to buy green power. They want to see that market grow.

**Senator Spivak:** What is cogeneration?

**Mr. Comtois:** Cogeneration is where you produce heat and generate electricity in the process for your own use. You could have a cogeneration plant where you produce electricity from steam generation. When burning natural gas, fired cogeneration is the most cost-effective. You are generating heat from that for your facilities and, at the same time, the steam is used to power a turbine and you can generate electricity. We are looking at ways of doing that as well within various sites in the federal government. I know that Public Works Canada was looking at one here. I believe the Cliff Street plant was being looked at. I do not know how that stands now, but it is a substantial investment.

**Senator Eyton:** The federal government in Ottawa deals with either Quebec Hydro or Ontario Hydro. Neither is noted for green power, within your definition. Ontario is coming up to about 50 per cent nuclear power, about 25 per cent hydro, and the rest coal, natural gas and other things. In Quebec, there is an immense surplus of hydro power.

Are you talking about swap contracts where it comes through the grid?

**Mr. Comtois:** Yes.

**Le sénateur Eyton:** Vous avez maintenant défini l'énergie verte, et je vous ai entendu dire que vous seriez d'accord pour que le gouvernement fédéral obtienne de l'électricité au moyen de formes écologiques.

**M. Comtois:** Environ 20 p. 100 de l'électricité qu'achète actuellement le gouvernement fédéral provient de centrales alimentées au charbon. Nous essayons de remplacer cela par de l'électricité provenant de sources écologiquement saines — de nouvelles sources renouvelables. Il y a un prix supplémentaire à payer pour cela. En ce moment, il faut compter de deux à trois cents de plus le kilowatt, à l'unité, par rapport à l'électricité de source «classique». L'initiative Prêcher par l'exemple dispose de 30 millions de dollars pour assumer ces frais supplémentaires. Nous négocions, en vue de l'acquisition de cette forme d'énergie, une entente avec un service public comme Enmax ou EPCORP, en Alberta, Maritime Electric, à l'Île-du-Prince-Édouard, ou SaskPower, en Saskatchewan, en vue d'acheter de l'électricité d'une source écologiquement saine, mais nous essayons d'abord et avant tout de stimuler le marché. En 1997, en vue d'acquiescer une énergie écologique, nous avons conclu un accord d'achat à Calgary, en Alberta, et constaté que cela était multiplié par 11. Autrement dit, la quantité d'électricité de source «verte» qui est vendue aux résidents de Calgary est 11 fois plus élevée qu'à ce moment-là, parce que nous avons entamé ce projet pilote et rendu l'énergie accessible. Nous avons stimulé le marché, et les gens acceptent de verser une somme complémentaire pour se procurer une énergie verte. Ils souhaitent que ce marché s'accroisse.

**Le sénateur Spivak:** Qu'est-ce que la cogénération?

**M. Comtois:** Quand il y a cogénération, on produit de la chaleur et on génère de l'électricité de ce fait, pour son usage personnel. Vous pourriez avoir une usine de cogénération où vous produisez de l'électricité à partir de la vapeur. Si vous faites brûler du gaz naturel, c'est la cogénération avec composante thermique qui se révèle la façon la plus rentable de procéder. La chaleur produite dans le contexte sert à votre installation et, en même temps, la vapeur produite sert à alimenter une turbine, et vous produisez de l'électricité. Nous envisageons des façons d'accomplir cela à divers endroits, au sein de l'administration fédérale. Je sais que Travaux publics Canada envisageait une telle option ici. Je crois que l'usine de la rue Cliff faisait partie d'un projet du genre. Je ne sais pas où on en est en ce moment, mais il s'agit d'un investissement important.

**Le sénateur Eyton:** À Ottawa, le gouvernement fédéral traite soit avec Hydro-Québec, soit avec Ontario Hydro. Ni l'un ni l'autre n'est connu pour la production écologique d'électricité, selon la définition que vous donnez. L'Ontario arrive près de la barre de 50 p. 100 pour ce qui est de l'énergie nucléaire, 25 p. 100 pour l'énergie hydroélectrique — et le reste provient de l'alimentation au charbon, du gaz naturel et d'autres choses encore. Au Québec, il y a un excédent énorme d'énergie hydroélectrique.

Êtes-vous en train de parler d'échanges prévus par contrat au niveau du réseau?

**M. Comtois:** Oui.

**Senator Eyton:** You are saying "buy it" but I am not sure where the buyer comes from.

**Mr. Comtois:** It is not interconnected now. You cannot buy electricity for Ottawa that comes from Alberta. You have to buy it within Ontario. It is not deregulated to that state yet. Various provinces are deregulated. We were in Ontario and now we are not.

**Senator Eyton:** There is a grid, but I am not sure what the connections are to Alberta.

**Senator Milne:** Eastern United States, Quebec and Ontario are all part of that grid.

**Mr. Comtois:** It is not a seamless grid like TransCanada Pipelines is with gas. It is much more complicated.

**Senator Eyton:** It could probably be done but it would be costly.

**Mr. Comtois:** The Green Power Plan is targeting to have agreements in all provinces and territories by 2010. The challenge is largely deregulation.

**Senator Eyton:** You are dealing with the large utilities that provide the power?

**Mr. Comtois:** And the provincial governments. They play a key role in the whole process because of deregulation and the degree of control they have over the utilities in some provinces.

**Senator Eyton:** You talked about fuel cells. There are two or three companies in Canada that are leaders in fuel cell technology. Are you dealing with them? How do you invest in fuel cell technology?

**Mr. Comtois:** I wish I could give you the answer to that. That is brand new. That was in the November climate change plan. The government, through that climate change plan, has committed to be a first-time purchaser through demonstration projects. Through the projects, the government will try to demonstrate the technology in various applications, to find out whether it is feasible and cost-effective and what challenges are associated with its implementation in order that we can come up with a plan for rolling it out across the country and bringing the cost down. Technology needs to be tested in practice to find out how to make it commercially viable. That is one of the roles the federal government believes it should be playing. At this time, it is something we are doing only on a small scale through demonstration projects.

**Senator Eyton:** There are billions of dollars being spent on that technology by private companies.

**Mr. Comtois:** There are research and development investments, but in terms of applications through demonstration projects I am not aware of any that the federal government currently has. It is brand new and we hope to secure some funding to start doing more of it so that we can showcase this technology.

**Le sénateur Eyton:** Vous parlez d'achat, mais je ne sais pas très bien qui est l'acheteur.

**M. Comtois:** Ce n'est pas encore relié. À Ottawa, on ne peut acheter d'électricité qui proviendrait de l'Alberta. Il faut l'acheter en Ontario. Ce n'est pas déréglementé à ce point. Diverses provinces ont déréglementé. Nous sommes en Ontario, et nous n'en sommes pas là.

**Le sénateur Eyton:** Il y a un réseau, mais je ne sais pas quels sont les liens avec l'Alberta.

**Le sénateur Milne:** L'est des États-Unis, le Québec et l'Ontario font tous partie du réseau.

**M. Comtois:** Ce n'est pas un réseau parfaitement interrelié comme pour le gaz naturel de TransCanada Pipelines. C'est beaucoup plus compliqué.

**Le sénateur Eyton:** On pourrait probablement y arriver, mais ce serait coûteux.

**M. Comtois:** Le plan d'énergie verte vise à faire établir des ententes dans l'ensemble des provinces et territoires d'ici 2010. Pour une grande part, le défi réside dans la déréglementation.

**Le sénateur Eyton:** Vous traitez avec les grandes entreprises de services publics qui fournissent l'électricité?

**M. Comtois:** Et avec les administrations provinciales. Elles jouent un rôle clé dans le processus du fait de la déréglementation et du degré de contrôle qu'elles exercent sur les services publics dans certaines provinces.

**Le sénateur Eyton:** Vous avez parlé de piles à combustible. Il y a deux ou trois entreprises au Canada qui sont des chefs de file dans la technologie à cet égard. Traitez-vous avec elles? Comment investissez-vous dans la technologie des piles à combustible?

**M. Comtois:** J'aimerais bien vous donner une réponse. C'est tout à fait nouveau. Cela se trouvait dans le plan sur les changements climatiques annoncé en novembre. Le gouvernement, par l'entremise de ce plan, s'est engagé à être le premier acheteur par l'entremise de projets pilotes. Par l'entremise des projets en question, le gouvernement va essayer de démontrer l'utilité des procédés techniques pour diverses applications, de déterminer s'il est viable et rentable de procéder ainsi et de cerner les défis associés à la mise en œuvre, pour que nous puissions concevoir un plan de mise en œuvre pour l'ensemble du pays et faire baisser les coûts. Il faut mettre à l'essai les procédés techniques pour déterminer s'ils sont viables du point de vue commercial. C'est un des rôles que le gouvernement fédéral croit devoir jouer. En ce moment, c'est une chose que nous faisons à petite échelle seulement, par l'entremise de projets pilotes.

**Le sénateur Eyton:** Les entreprises du secteur privé consacrent des milliards de dollars à cette technologie en ce moment.

**M. Comtois:** Il y a des investissements dans la recherche et le développement, mais pour ce qui est des applications passant par des projets pilotes, je ne connais pas d'autres initiatives que celle du gouvernement fédéral. C'est tout à fait nouveau, et nous espérons obtenir des fonds pour commencer à en faire plus, pour démontrer l'utilité de la technologie en question.



**Senator Eyton:** How significant are all these efforts fitted into the Kyoto targets? If you got to 21 per cent so readily when your target was 31 per cent, why not make it 50 per cent so that you can help everyone else? What share of the overall Kyoto targets for Canada are you occupying?

**Mr. Comtois:** Those are good questions and I am glad you asked them.

The federal government's emissions represent about 0.5 per cent of Canada's overall emissions. Even if we reduce all of our emissions, we will not make a dent in Canada's Kyoto target. That is why I mentioned earlier that the leadership challenge is the more important part of house in order, as far as I am concerned, because we are showing that even though we have already reduced by 19 per cent, we can do more. We will do as much as we feasibly can without spending more money than we otherwise would. That is where the leadership element comes into play, along with everyone doing their share.

As far as helping out the rest of Canada, we are doing it through leadership by investing in and stimulating certain markets. Ethanol and green power are the two markets we are trying to stimulate the most. We are also taking a leadership role with regard to new construction through the Commercial Building Incentive Program. A lot of money is currently being spent in the private sector through incentives to help private sector companies build brand new buildings, and many are already built.

The University of Ottawa has the most energy-efficient building right now through CBIP. It is 72 per cent below the model national energy code. That is the showcase of the program right now. It is here in Ottawa, should you want to see it. It is the new curved building on Nicholas Street.

That is how we are helping the private sector to do it. The emissions of the federal government are really insignificant compared with large industrial emitters in Canada, and with all homeowners. We have programs to help them find ways to reduce their emissions, which is why there is something in the climate change plan to enable every Canadian to do their share by reducing by 1 ton per person, and it can easily be done. We have looked at many ways. We have even done employee awareness programs within our own division to look at what each person can do. We found that we could easily do 5 tons per person on average in our own homes.

**Le sénateur Eyton:** Jusqu'à quel point tous ces efforts concordent-ils avec les objectifs du Protocole de Kyoto? S'il est si facile de se rendre à 21 p. 100 quand l'objectif était de 31 p. 100, pourquoi ne pas dire 50 p. 100, pour que cela soit utile à tout le monde ailleurs? Quelle part prenez-vous dans les objectifs globaux de Kyoto pour le Canada?

**M. Comtois:** Ce sont là de bonnes questions, je suis heureux que vous les ayez posées.

Les émissions attribuables au gouvernement fédéral représentent environ 0,5 p. 100 des émissions globales du Canada. Même si nous réduisons toutes nos émissions, ce ne sera pas pour autant une réduction apparente du point de vue du Canada. C'est pourquoi j'ai dit plus tôt que le «défi du leadership» est l'élément le plus important de l'initiative Prêcher par l'exemple, si vous voulez mon avis, parce que nous sommes en train de prouver que même si nous avons déjà réduit cela de 19 p. 100, nous pouvons en faire plus. Nous allons faire tout notre possible sans y mettre d'autres fonds que ceux qui étaient prévus. C'est là que l'élément leadership entre en ligne de compte, avec le fait que tout le monde fait sa part.

Pour ce qui est d'aider le reste du Canada, nous le faisons en faisant preuve de leadership, en investissant et en stimulant certains marchés. L'éthanol et l'énergie verte sont les deux marchés que nous essayons le plus de stimuler. Nous adoptons également un rôle de chef de file pour ce qui est de la nouvelle construction, par la voie du Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux. D'importantes sommes sont actuellement dépensées dans le secteur privé, par la voie de mesures qui encouragent les entreprises du secteur privé à construire des bâtiments tout à fait neufs, et bon nombre ont déjà été construits.

L'Université d'Ottawa compte actuellement le bâtiment le plus efficace du point de vue énergétique, grâce au PEBC. Son degré d'efficacité est supérieur de 72 p. 100 à ce qui est prescrit dans le code modèle national de l'énergie. C'est l'élément par excellence pour l'heure. Cela se trouve ici, à Ottawa, au cas où vous voudriez aller voir. C'est le nouveau bâtiment incurvé, rue Nicholas.

C'est comme cela que nous nous y prenons pour aider le secteur privé à y arriver. Les émissions du gouvernement fédéral ne sont pas vraiment importantes si on les compare aux grandes sources industrielles du Canada et au cas des propriétaires de maisons. Nous avons des programmes pour les aider à trouver des façons de réduire leurs émissions, et c'est pourquoi le plan sur le changement climatique a quelque chose à proposer à tout Canadien qui souhaite réduire ses émissions de une tonne par personne, et cela peut se faire facilement. Nous avons étudié nombre de façons de procéder. Nous avons même appliqué des programmes de conscientisation des employés dans notre propre division pour regarder ce que chaque personne peut faire. Nous avons constaté qu'il serait facile d'en arriver à réduire cela de cinq tonnes par personne, en moyenne, dans nos domiciles respectifs.

I had to replace the furnace in my house. I had a 40-year-old home with a 20-year-old furnace that was 60-per-cent efficient. I replaced it with a mid-efficiency furnace and I am already way past my 1-ton goal. It can easily be done; it is just a matter of knowing the impacts of the decisions you can make.

That is one thing we are trying to do. We are promoting a newsletter through the Web site to try to share these kinds of best practices and case studies.

**The Chairman:** We are looking at exactly that question and we are looking for the list. Would you undertake to send us whatever list arrives at an easy 5 tons per person? We would be grateful if you would let our clerk know what measures you found that are practicable on a personal basis.

**Mr. Comtois:** It is something we piloted within our office. We hired a consultant to measure the impact of a number of different activities.

**The Chairman:** We want to spread around the efficiencies that everyone tells us about as we talk to them and we would be grateful if you would contribute to the pot.

**Senator Eyton:** I will conclude with an observation. I am not sure it would be a good thing politically to order all your vehicles as hybrid vehicles today, because the two sources are Toyota and Honda. There are some large employers in Ontario — and that represents 101 members in the government — so that would not be a good thing. About one in four jobs in Ontario depend on the car business. It is a national system. It is hard to say that we will have a new Canadian standard that will be separate and distinct, because the industry is integrated in North America. I was trying to curb Senator Spivak because there are a lot of families that depend on the automobile industry.

**Senator Spivak:** There are new emission standards coming for all cars in a year or two, so they will be competitive. You can buy the ones that are made in Canada.

**The Chairman:** We have to follow the lead of a wag who sent me a note that said, I had a Kyoto once, but it rusted out. We will embark on the second round in a moment, but I have a couple of questions.

I accept the fact that Kyoto is a baby step in terms of where we have to go, and that Canada's commitment is a baby step. I also accept the fact that the Government of Canada's examples are baby steps in terms of solving the problem; and that arguments to the contrary are straw men set up by opponents to say that it will not make a difference. That is true, but no one ever said that it would. That is not the point. I think it is important, and we have already agreed that it is important, that the Government of Canada should set a good example. If the Government of Canada

J'ai dû remplacer la chaudière chez nous. J'avais une maison de 40 ans, et une chaudière de 20 ans dont l'efficacité était de 60 p. 100. Je l'ai remplacée par une chaudière d'efficacité moyenne, et j'ai déjà dépassé mon objectif de réduction de une tonne. Cela peut se faire facilement; il suffit de savoir les conséquences des décisions qu'on prend.

Voilà une des choses que nous essayons de faire. Sur le site Web, nous faisons la promotion d'un bulletin qui permet de faire connaître les pratiques exemplaires du genre et de souligner des études de cas.

**Le président:** Nous sommes justement à regarder cette question et nous cherchons la liste. Pourriez-vous nous envoyer une liste des mesures qui permettent d'en arriver facilement à une réduction de cinq tonnes par personne? Nous vous saurions gré de transmettre à notre greffière les mesures qui, selon votre expérience, sont viables sur le plan personnel.

**M. Comtois:** C'est un projet pilote que nous avons eu à notre bureau. Nous avons engagé un expert-conseil chargé de mesurer l'impact de plusieurs activités différentes.

**Le président:** Nous souhaitons faire connaître les pratiques efficaces dont les gens nous parlent au fur et à mesure que nous en prenons connaissance, et nous vous saurions gré d'y apporter votre contribution.

**Le sénateur Eyton:** Je vais terminer avec une observation. Je ne sais pas si ce serait bien, sur le plan politique, de commander aujourd'hui des véhicules hybrides seulement, parce que les deux sources sont Toyota et Honda. Il y a d'importants employeurs en Ontario — et cela fait 101 députés —, de sorte que ce ne serait pas une bonne chose. En Ontario, un emploi sur quatre dépend du domaine automobile. C'est un système national. Il est difficile de dire que nous allons appliquer une nouvelle norme canadienne qui sera séparée et distincte, parce que l'industrie est intégrée en Amérique du Nord. J'essayais de freiner l'élan du sénateur Spivak, car il y a beaucoup de familles qui dépendent de l'industrie automobile.

**Le sénateur Spivak:** Il y a de nouvelles normes en matière d'émissions qui s'appliqueront à l'ensemble des voitures produites d'ici un an ou deux, de sorte qu'elles seront concurrentielles. Il suffit d'acheter celles qui sont fabriquées au Canada.

**Le président:** Il faut suivre l'exemple du blagueur qui m'a déjà envoyé une note qui disait: j'ai déjà eu une Kyoto, mais elle a fini par être tout rouillée. Nous allons commencer le deuxième volet dans un instant, mais j'ai quelques questions à poser.

J'admets le fait que le Protocole de Kyoto représente seulement quelques pas sur le très long chemin qu'il nous faut parcourir et que l'engagement du Canada ne représente que quelques pas. J'admets également le fait que les exemples du gouvernement du Canada ne sont que quelques pas pour en arriver à la résolution du problème; et les adversaires de l'accord proposent de faux raisonnements pour faire croire que cela ne changera rien. C'est vrai, mais personne n'a jamais dit le contraire. Ce n'est pas là l'important. Je crois que c'est important, et nous nous sommes



is saying, please try to do this, and we do not show that we have done it — or help show them how to do it — that is not good business.

Let us assume that I operate a nickel-plating factory. Am I going to be able to use the same measurement of reduction that you have used in the charts you have given us tonight? Am I going to be able to back-project and say, I think this is what my reductions were in 1990? Am I going to be able to count, in reaching my goal, the reduction, whatever it might be that has occurred for whatever reason between what I think I was doing in 1990 and what I am doing now? I am concerned that if we run out on the street and say the government has reduced its emission by 21 per cent, we must be able to compare apples with apples and oranges with oranges. If I went to the heavy industrial sector and said the federal government has already reduced its emissions by 21 per cent below 1990 levels, is that a fair thing to say to them? Are the criteria by which we are going to measure that the same? Are we setting a good example?

**Mr. Comtois:** That is an excellent question. There was a group called the analysis and modelling group that was part of the climate change process, which looked at issues like that. How do you account for greenhouse gas emissions from various fuels?

**The Chairman:** How do we be sure that we do not penalize good management — people who had good practices before we said they should?

**Mr. Comtois:** There are a number of different initiatives, but this is really outside my area. The Federal House in Order Initiative looks at the federal government's own operations. However, I am aware of other programs or initiatives within the government. The Baseline Protection Initiative is one where the federal government is trying to come up with a way of doing that, giving organizations in the private sector protection. If they can report emissions for 1990, they can get credit for the reductions that they have made since. It is actually part of an official registry. There is also something called the Greenhouse Gas Verification Centre, which works hand in hand with that. Its aim is to ensure that there is a fair playing field for everybody. As a result, what you are saying is true — we can compare apples to apples to ensure that the federal government's level of effort is equivalent to the private sector's level of effort. That is a huge undertaking that involves negotiations at all levels of government and in all sectors. That is not resolved.

**The Chairman:** If it gets resolved, will all of those things qualify according to the criteria set out in the agreement of which Kyoto is a small part? Will we qualify?

**Mr. Comtois:** I believe the federal government's progress against that will qualify. We have tried to use the most current GICA accounting protocols that are in existence in Canada and

déjà entendus pour dire qu'il est important pour le gouvernement du Canada de montrer la voie. Si le gouvernement du Canada dit: je vous prie de faire ceci, et que nous ne pouvons démontrer que nous l'avons fait — ou aider les gens à y arriver —, c'est mal avisé.

Disons que j'exploite une usine de nickelage. Vais-je pouvoir recourir à la même mesure de réduction que celle que vous avez employée dans les graphiques présentés ce soir? Vais-je pouvoir revenir en arrière et dire: voilà ce que représentaient mes réductions en 1990? Vais-je pouvoir compter, afin d'atteindre mon but, la réduction, quels que soient les événements survenus pour quelque raison que ce soit entre ce que je crois que je faisais en 1990 et ce que je fais aujourd'hui? Ce qui me préoccupe, c'est que si nous nous précipitons et affirmons que le gouvernement a réduit de 21 p. 100 ses émissions, il faut pouvoir comparer des pommes avec des pommes et des oranges avec des oranges. Si je m'adresse à l'industrie lourde et que je dis que le gouvernement fédéral a déjà réduit ses émissions de 21 p. 100 par rapport aux niveaux de 1990, est-ce juste? Les critères que nous avons employés pour mesurer cela sont-ils les mêmes? Est-ce que nous donnons un bon exemple à cet égard?

**M. Comtois:** Voilà une excellente question. Il y avait un groupe dit d'analyse et de modélisation qui participait au processus relatif au changement climatique, qui étudiait des questions comme celle-là. Comment jauger les émissions de gaz à effet de serre pour divers combustibles?

**Le président:** Comment s'assurer de ne pas pénaliser une saine gestion — les gens qui ont mis en place de bons procédés avant que nous en fassions la recommandation?

**M. Comtois:** Il existe plusieurs initiatives différentes, mais cela échappe vraiment à mon champ de spécialité. L'initiative fédérale Prêcher par l'exemple concerne les activités du gouvernement fédéral lui-même. Tout de même, je suis conscient qu'il existe d'autres programmes ou initiatives au gouvernement. L'Initiative de protection de la ligne de base est un projet où le gouvernement fédéral essaie de trouver une façon de faire cela, de donner aux organisations du secteur privé une forme de protection. Dans la mesure où elles peuvent signaler les émissions produites en 1990, elles peuvent obtenir un crédit pour les réductions apportées depuis. De fait, cela fait partie d'un registre officiel. Il y a aussi le centre de vérification des gaz à effet de serre, qui collabore de près à ce projet. Son travail vise à garantir que les chances sont égales pour tout le monde. De ce fait, ce que vous dites est vrai — nous pouvons comparer des pommes avec des pommes pour nous assurer que le niveau d'effort du gouvernement fédéral est équivalent au niveau d'effort du secteur privé. C'est là une entreprise énorme qui suppose des négociations avec tous les ordres de gouvernement et tous les secteurs. La question n'est pas réglée.

**Le président:** Si elle se règle, est-ce que tout cela sera conforme aux critères énoncés dans l'accord dont Kyoto représente un petit élément? Est-ce que cela sera conforme?

**M. Comtois:** Je crois que les progrès du gouvernement fédéral sont tels que cela sera jugé conforme. Nous avons essayé d'employer les protocoles comptables les plus actuels (GICA)

internationally, both through the Voluntary Challenge Registry and an international body that occupies itself with this. We have gone to them. We always go to them, for instance, with how to account for ethanol, how to account for co-generation.

It is not something that is resolved internationally yet. There is no universal standard that we can follow. We have come up with our own; and since we have it well documented, we know what process we followed. Therefore, we can easily convert to whatever else is adopted. We can convert our oranges into apples and have a common basis to go with.

We cannot wait until there is a universal standard to take action. It is better to take action now and keep track of how we are accounting for our reductions. We need to know how we did it and, if necessary, modify it. That is another way of showing leadership. Create a way. Beat your own path and be open to changes later.

**The Chairman:** Before I proceed, I have been asked if you will accept some written questions from us later that you could respond to in writing after this meeting is over?

**Mr. Comtois:** By all means.

**The Chairman:** I have one final question out of curiosity. You said that the Department of National Defence made the largest part of the contribution from the 11 government functions that are designated within your plan. They are not going to make tanks into things that smell nice — they have to do whatever it takes to make their equipment perform properly. Therefore, how did they manage that? First, what proportion of your overall goal, roughly, was ascribed to the Department of National Defence?

**Mr. Comtois:** 47 per cent.

**The Chairman:** Very nearly half. Are they onside in terms of being able to keep pace with the emissions reductions?

**Mr. Comtois:** Yes they are. Absolutely.

**The Chairman:** Mainly buildings, I presume.

**Mr. Comtois:** Yes. DND is the largest user of the federal building initiative. Just about every military base has undergone significant energy retrofit projects, and they continue to make maximum use of that program.

**The Chairman:** Do those criteria apply in retrofits as well as in new construction?

**Mr. Comtois:** There are no energy reductions from new construction. It is not part of the baseline right now. With new construction we revise the baseline. We say, Department A, out of your inventory of buildings, what are your total emissions? If they demolish an old building and put up a new one, if the net result is less than it was, that is the contribution of the new building. Right now, the target is based on our existing stock of buildings. What

qui existent au Canada et sur la scène internationale, à la fois par l'entremise du projet Mesures volontaires et Registre et au moyen d'un organisme international qui s'occupe de la question. Nous nous sommes adressés à lui. Nous allons toujours lui poser des questions pour savoir, par exemple, comment on compte les émissions d'éthanol, comment on compte la cogénération.

C'est une question qui n'est pas encore réglée sur le plan international. Il n'existe pas de norme universelle que l'on puisse suivre. Nous avons conçu notre propre norme; et comme nous avons bien noté tout cela, nous savons quel processus nous avons appliqué. De ce fait, nous pouvons facilement nous convertir à la norme qui est adoptée. Nous pouvons convertir nos oranges en pommes et partir du même point.

Nous ne pouvons attendre qu'une norme universelle soit adoptée pour agir. Il faut mieux agir dès maintenant et noter notre façon de compter nos réductions. Il nous faut savoir comment nous avons procédé et, au besoin, le modifier. C'est une autre façon de faire preuve de leadership. Créer une façon. Ouvrez vous-même la voie et soyez ouvert à ce qui peut changer plus tard.

**Le président:** Avant de procéder, on m'a demandé si vous accepteriez de répondre, une fois la réunion terminée, à des questions qu'on vous présenterait sous forme écrite?

**M. Comtois:** Tout à fait.

**Le président:** J'ai une dernière question que je poserais, par curiosité. Vous dites que le ministère de la Défense nationale compte pour la plus grande part de la contribution dans le cas des 11 fonctions gouvernementales que vous désignez dans votre plan. Il ne va pas remplacer ses chars d'assaut par des petits trucs écologiques — il doit faire ce qu'il faut pour que son matériel fonctionne adéquatement. Comment donc faut-il agir ici? D'abord, quelle proportion de votre objectif global, grosso modo, est attribuée au ministère de la Défense nationale?

**M. Comtois:** Quarante-sept pour cent.

**Le président:** Presque la moitié. Le ministère a-t-il convenu de respecter les réductions souhaitées?

**M. Comtois:** Oui, il l'a fait. Tout à fait.

**Le président:** Je présume qu'il s'agit surtout de bâtiments.

**M. Comtois:** Oui. Le MDN est le principal utilisateur de l'initiative des bâtiments fédéraux. Pratiquement toutes les bases militaires ont fait l'objet d'importants projets d'amélioration de l'efficacité énergétique, et ils continuent d'utiliser au maximum le programme.

**Le président:** Les critères en question s'appliquent-ils aux projets d'amélioration de l'efficacité énergétique aussi bien qu'aux nouvelles constructions?

**M. Comtois:** Il n'y a pas de réduction pour les nouvelles constructions, du point de vue énergétique. Cela n'est pas associé pour l'instant à la ligne de base. Avec une nouvelle construction, nous révisons la ligne de base. Nous disons: ministère A, pour l'ensemble des bâtiments que vous avez, quel est le total des émissions? Si le ministère démolit un vieux bâtiment et en construit un neuf, dans la mesure où le résultat net est inférieur à



can we do to our existing stock to reduce our levels now? We know any new building we construct is going to be more efficient than the old one.

**The Chairman:** When you build a new building, you are seeking 25 per cent better than code. Is there a similar measurement when we retrofit, or is that not possible?

**Mr. Comtois:** We do not have a target when we retrofit. We have an energy services company look at all the opportunities and the cost, as well as the number of years required to pay back the investment. Typically, we get a 20-per-cent reduction in the energy bill from that facility.

We recently had such a project with the RCMP, as a matter of fact. The energy savings of that project were 30 per cent.

The potential is equivalent to that for new buildings. However, it is a matter of putting the project together properly and looking at all the opportunities and someone that has the experience.

It is a holistic system. You do not go in and do only the lights. You do the building closure, the heating system and cooling testimony and the operation. You can get maximum potential if it is integrated.

**Senator Milne:** I wish to go back to the topic of DND as they are the largest emitters of carbon dioxide equivalents.

I understand why you do not count emissions from military vehicles. There are many cars running around military bases. Are these included?

**Mr. Comtois:** The on-road vehicles, as well as some off-road vehicles owned by the Department of National Defence are a part of the baseline. The department has a large number of vehicles that are part of the baseline, and they are working to replace them.

**The Chairman:** Is there such a thing as an efficient jeep?

**Mr. Taylor:** We are not talking the Chrysler version.

**The Chairman:** In terms of the standard work horse vehicle of the type that we all know that the military uses, is anybody making a usable military jeep or 5-ton cab over to haul ammunition and pull a piece of artillery? Is there such a thing?

**Mr. Taylor:** Yes, as with the commercial fleet, the new models of those special vehicles are invariably more efficient than the old ones. The trouble is the lack of turn over of equipment. If we could appropriate more money for DND, they might turn those over faster.

ce qu'il était, voilà la contribution du nouveau bâtiment. En ce moment, l'objectif est établi en fonction des bâtiments existants. Que peut-on faire pour réduire les émissions des bâtiments existants? Nous savons que tout bâtiment neuf sera plus efficace que celui qu'il vient remplacer.

**Le président:** Quand on construit un bâtiment neuf, on cherche à avoir un rendement supérieur de 25 p. 100 à ce qui est prévu dans le code. Est-ce qu'il existe une mesure semblable pour les projets d'amélioration des bâtiments existants, ou est-ce même possible?

**M. Comtois:** Nous n'avons pas encore d'objectifs dans le cas des projets visant les bâtiments existants. Nous demandons à une entreprise de services énergétiques d'examiner les possibilités et les coûts, ainsi que le nombre d'années qu'il faudrait pour récupérer l'investissement. Le plus souvent, nous obtenons une réduction de 20 p. 100 de la facture d'électricité pour l'établissement.

Nous avons eu un projet récemment à ce sujet, de fait. Il s'agit de la GRC. Les économies attribuables au rendement énergétique étaient de l'ordre de 30 p. 100.

Le potentiel équivaut à cela pour les bâtiments neufs. Toutefois, il faut bien préparer les divers éléments du projet et examiner toutes les possibilités, et quelqu'un doit posséder l'expérience voulue.

C'est un système holistique. Il ne suffit pas d'arriver sur les lieux et de s'occuper seulement de l'éclairage. Il faut «fermer» le bâtiment, s'occuper du système de chauffage et du système de refroidissement, et veiller sur l'opération. C'est l'intégration qui permet d'obtenir le potentiel maximum.

**Le sénateur Milne:** J'aimerais revenir au MDN, car c'est lui qui émet le plus d'équivalents de dioxyde de carbone.

Je comprends pourquoi vous ne comptez pas les émissions que produisent les véhicules militaires. Il y a toutes sortes de voitures qui circulent dans les bases militaires. Est-ce qu'elles sont incluses?

**M. Comtois:** Les véhicules routiers ainsi que certains véhicules tout-terrain qui appartiennent au ministère de la Défense nationale font partie du calcul de base. Le département compte un grand nombre de véhicules qui font partie du calcul de base, et il travaille à la tâche qui consiste à les remplacer.

**Le président:** Une jeep efficace, est-ce que cela existe même?

**M. Taylor:** On ne parle pas ici de la version de Chrysler.

**Le président:** Pour ce qui est du véhicule utilitaire du genre que l'armée utilise, comme nous le savons tous, est-ce qu'on fabrique une jeep ou un camion militaire de cinq tonnes destiné à transporter des munitions ou tirer une pièce d'artillerie? Est-ce que cela existe?

**M. Taylor:** Oui, comme pour le parc commercial, les nouveaux modèles de ces véhicules particuliers, invariablement, sont plus efficaces que les anciens. Le problème concerne le remplacement des véhicules. Si on pouvait obtenir l'argent voulu au MDN, on pourrait peut-être les remplacer plus vite.

**The Chairman:** I remind you of those things you have undertaken to send to us through the Clerk. You can expect a question or two in writing, and we would be grateful for the replies in writing.

The committee adjourned.

**Le président:** Je vous rappelle que vous avez promis de nous transmettre des documents par l'entremise de la greffière. Attendez-vous à ce qu'on pose une ou deux questions par écrit; nous vous saurions gré de nous transmettre une réponse par écrit.

La séance est levée.

---













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

#### WITNESSES

*From Natural Resources Canada:*

Jim Comtois, Chief, Industrial, Commercial and Institutional Branch;

A.C. Taylor, Director, Transportation and Energy Use.

*From Environment Canada:*

Karen Anderson, Acting Director General, Administrative Services and Environmental Management Directorate;

Berny Latreille, Director, Environmental Affairs.

#### TÉMOINS

*De Ressources naturelles Canada:*

Jim Comtois, chef, Secteur industriel, commercial et institutionnel

A.C. Taylor, directeur, Énergie reliée au transport.

*D'Environnement Canada:*

Karen Anderson, directrice générale intérimaire, Direction générale des services administratifs et de la gestion environnementale;

Berny Latreille, directeur, Affaires environnementales.



11  
C 27  
-E55



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

**Energy,  
the Environment  
and Natural Resources**

**Énergie,  
de l'environnement  
et des ressources  
naturelles**

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

---

*Président:*  
L'honorable TOMMY BANKS

---

Tuesday, February 25, 2003  
Thursday, February 27, 2003

---

Le mardi 25 février 2003  
Le jeudi 27 février 2003

---

Issue No. 9

Fascicule n° 9

**Second and third meetings on:**

**Deuxième et troisième réunions concernant:**

Emerging Issues Related to the Mandate of the Committee  
(Implementation of the Kyoto Protocol)

---

De nouvelles questions concernant le mandat du comité  
(Mise en œuvre du protocole de Kyoto)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Mira Spivak, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Finnerty
Buchanan, P.C.	Kenny
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Christensen	Mahovlich
Cochrane	Merchant
Eyton	Watt

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Milne (*February 26, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DES RESSOURCES NATURELLES

*Président:* L'honorable Tommy Banks

*Vice-présidente:* L'honorable Mira Spivak

et

Les honorables sénateurs:

Baker, c.p.	Finnerty
Buchanan, c.p.	Kenny
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Christensen	Mahovlich
Cochrane	Merchant
Eyton	Watt

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*le 26 février 2003*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2003  
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 5:15 p.m. this day, in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Finnerty, Milne, and Spivak (7).

*Other senators present:* The Honourable Senators Johnson and Sibbeston (2).

*In attendance:* From the Library of Parliament: James McQueen, Researcher, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 7, 2002, the committee continued its examination of emerging issues related to its mandate (implementation of the Kyoto Protocol). (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8, February 18, 2003.*)

**WITNESSES:**

*From the Climate Change Secretariat:*

David Oulton, Head.

*From Environment Canada:*

Paul Fauteux, Director General, Climate Change Bureau.

*From Natural Resources Canada:*

Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency.

David Oulton, Paul Fauteux and Neil MacLeod each made statements and together the witnesses answered questions.

Pursuant to rule 92(2)(f), at 7:15 p.m. the committee proceeded *in camera* for the consideration of a draft budget.

It was agreed that the following budget application for legislation be approved for submission to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$12,500
Transportation and Communications	\$ 500
Other Expenditures	\$ 3,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$16,000</b>

It was agreed that the following budget application for the committee's special study be approved for submission to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 25 février 2003  
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cochrane, Finnerty, Milne et Spivak (7).

*Autres sénateurs:* Les honorables sénateurs Johnson et Sibbeston (2).

*Également présent:* De la Bibliothèque du Parlement: James McQueen, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 7 novembre 2002, le comité poursuit l'étude de nouvelles questions concernant le mandat du comité (mise en oeuvre du protocole de Kyoto). (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 8 des délibérations du comité du 18 février 2003.*)

**TÉMOINS:**

*Du Secrétariat du changement climatique:*

David Oulton, chef.

*D'Environnement Canada:*

Paul Fauteux, directeur général, Bureau des changements climatiques.

*De Ressources naturelles Canada:*

Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique.

David Oulton, Paul Fauteux et Neil MacLeod font tous une déclaration et répondent ensemble aux questions.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, à 19 h 15, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner l'ébauche d'un budget.

Il est convenu de soumettre à l'approbation du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration la demande de budget proposé pour les études législatives.

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	12 500 00 \$
Transports et communications	500 00 \$
Autres dépenses	3 000 00 \$
<b>TOTAL</b>	<b>16 000 00 \$</b>

Il est convenu de soumettre à l'approbation du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration la demande de budget proposé pour l'étude spéciale du comité.

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 53,650
Transportation and Communications	\$219,220
Other Expenditures	\$ <u>7,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$279,870</b>

At 7:22 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 27, 2003  
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources met at 8:30 a.m. this day, in room 505 VB, 140 Wellington, the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Mahovlich and Spivak (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Sibbeston (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Lynne Myers, Researcher, Science and Technology Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 7, 2002, the committee continued its examination of emerging issues related to its mandate (implementation of the Kyoto Protocol). (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8, February 18, 2003.*)

WITNESSES:

*From Natural Resources Canada:*

Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency;

Colleen Paton, Director, Outreach and Communications Services, Office of Energy Efficiency.

Neil MacLeod and Colleen Paton each made statements and together the witnesses answered questions.

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	53 650 00 \$
Transports et communications	219 220 00 \$
Autres dépenses	<u>7 000 00 \$</u>
<b>TOTAL</b>	<b>279 870 00 \$</b>

À 19 h 22, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 27 février 2003  
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 505 VB du 140, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Christensen, Cochrane, Eyton, Finnerty, Mahovlich et Spivak (8).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Sibbeston (1).

*Également présente:* Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 7 novembre 2002, le comité poursuit son examen de nouvelles questions concernant le mandat du comité (mise en oeuvre du protocole de Kyoto). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 8 des délibérations du comité daté du 18 février 2003.*)

TÉMOINS:

*De Ressources naturelles Canada:*

Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique;

Colleen Paton, directrice, Services de communications et de sensibilisation, Office de l'efficacité énergétique.

Neil MacLeod et Colleen Paton font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.



At 10:03 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 10 h 03, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:15 p.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate (implementation of the Kyoto Protocol).

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** This is a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, which is examining questions having to do with alternative energy, the implementation of Kyoto and our other international obligations.

Today our witnesses include David Oulton, Head of the Climate Change Secretariat; Paul Fauteux, Director General of Environment Canada's Climate Change Bureau; and from Natural Resources Canada, Neil MacLeod, Director General of the Office of Energy Efficiency, all of which titles are somewhere in our order of reference.

I would invite you to proceed, gentlemen. I am presuming that Mr. Oulton will lead off with an opening statement.

**Mr. David Oulton, Head, Climate Change Secretariat:** Mr. Chairman, I will call on my two colleagues to make comments as we go through the slide deck. The clerk has handed out copies of the print-out of the deck that I will use as the basis for my observations. Everyone should have a copy of it. It is marked on the first page, "Climate Change Plan for Canada," and dated February 25. I will proceed through that. I will switch back and forth between French and English as well, just to give you warning on that.

[*Translation*]

This presentation is an overview of the national and international context of Canada's commitments to climate changes. I will begin by introducing the national process and Mr. Paul Fauteux, from Environment Canada, will deal with the international side and the steps that will have to be taken as we move forward. Finally, Mr. Neil MacLeod from Natural Resources Canada will provide an overview of Canada's climate change plan and Budget 2003.

We are aware that, over the coming weeks, the committee will be hearing more detailed and more technical presentations relating to various parts of the plan, and that is why we have no specialist with us here this evening. We hope that our presentation will help you to better understand the scope of this issue so that you might be able to tailor your in-depth discussions on the programs and initiatives.

[*English*]

I ask you to turn to slide number 4 in the deck.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 25 février 2002

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit à 17 h 15 pour étudier de nouvelles questions liées à son mandat et faire rapport à leur sujet (mise en oeuvre du Protocole de Kyoto).

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe la réunion.

[*Traduction*]

**Le président:** Au cours de cette réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, nous étudierons les questions ayant trait aux énergies de remplacement, à la mise en oeuvre du protocole de Kyoto et à nos autres obligations internationales.

Nous accueillons aujourd'hui différents témoins dont M. David Oulton, chef du Secrétariat du changement climatique, M. Paul Fauteux, directeur général, Bureau des changements climatiques d'Environnement Canada, et M. Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada.

Messieurs, vous avez la parole. Je suppose que M. Oulton voudra faire une déclaration préliminaire.

**M. David Oulton, chef, Secrétariat du changement climatique:** Monsieur le président, j'inviterais mes deux collègues à prendre la parole au fur et à mesure que nous passerons en revue le jeu des diapositives. La greffière vous a remis des copies papier des diapositives que je vous présenterai et qui forment la structure de mon exposé. Tout le monde devrait en avoir un exemplaire. La première page porte le titre «Plan du Canada sur les changements climatiques» ainsi que la date du 25 février. Je vais donc passer en revue ces diapositives avec vous. J'aimerais vous signaler avant de commencer que je vais parler français et anglais en alternance pendant mon exposé.

[*Français*]

Cette présentation donne un aperçu du contexte national et international des engagements du Canada face aux changements climatiques. Je m'adresserai à vous en premier pour présenter le processus national et M. Paul Fauteux, d'Environnement Canada, traitera du contexte international et des mesures à prendre pour aller de l'avant. Enfin, M. Neil MacLeod de Ressources naturelles Canada donnera un aperçu du plan du Canada sur les changements climatiques et du Budget de 2003.

Nous sommes conscients que le comité cherchera à entendre des présentations plus détaillées et plus techniques au sujet de divers éléments du plan au cours des prochaines semaines et c'est pourquoi aucun spécialiste ne nous accompagne ce soir. Nous espérons que notre présentation vous aidera à mieux comprendre la portée de la question afin que vous puissiez mieux cerner vos discussions approfondies sur les programmes et les initiatives.

[*Traduction*]

Je vous demanderais de regarder la page 4 du document que vous avez en main.



With respect to the science of climate change, while there are always some dissenting views, there is broad international consensus that climate change is occurring, and that the future risks of climate change are significant.

This slide in front of you, which is from the third assessment report of the UN Intergovernmental Panel on Climate Change, summarizes global temperatures for the past 1,000 years. It uses modern instruments back to about 1860, and further back relies on tree rings and ice cores for evidence. It shows that the global average surface temperature increased by about 0.6 degrees Centigrade over the 20th century. That marked quite a divergence with previous recorded temperature changes.

The slide also shows the projected global temperature increase by the year 2100, using a range of greenhouse gas emission scenarios. The full range is between 1.4 and 5.8 degrees Centigrade. Most of the results overlap around 3 degrees. This is five times larger than what we have seen over the past 100 years, and it is likely larger than what we have seen in the past 10,000 years.

In its report, the IPCC concluded that there is new and stronger evidence that most of the warming observed over the last 50 years is attributable to human activities. There is high confidence that recent regional changes in temperature have had discernible impacts on many physical and biological systems.

Canada is potentially seriously affected by the impacts of climate change, particularly in the North, the mid-continent prairie region and in coastal areas.

Slide 5 provides an overview of the extent of Canada's Kyoto Protocol emissions commitment. If you look at that graph, on the far left-hand side it shows the reference level of emissions under the Kyoto Protocol for 1990, which is 607 megatons of CO<sub>2</sub> equivalent. Then, if you look at the bottom of the graph, you will see our Kyoto target for 2010, which is 6 per cent below the 1990 levels, or 571 megatons. That is the average we have to achieve for what is called the first commitment period under the Kyoto Protocol, which is the period from 2008 to 2012.

If you look at 2000, you will note that our measured emissions, our inventory, in the year 2000 was 726 megatons of CO<sub>2</sub> equivalent. That is up just over 19 per cent from our 1990 level. Then, if you continue on that line further, out to 2010, you will see that what we call "business as usual," BAU emissions, are estimated to be in the order of 809 megatons.

Même s'il subsiste toujours des opinions divergentes quant aux données scientifiques relatives aux changements climatiques, la plupart des spécialistes mondiaux de ce domaine s'entendent pour dire que le climat de la terre se modifie et que ce changement climatique entraîne des risques non négligeables pour l'avenir.

La diapositive que vous avez sous les yeux est tirée du troisième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, organisation relevant des Nations Unies. Il s'agit d'un graphique résumant les températures mondiales des 1 000 dernières années. Ces températures ont été enregistrées à l'aide d'instruments modernes depuis 1860. Au-delà de cette date, on a pu déterminer les températures d'après les cercles des arbres et les carottes de glace. Le graphique indique que la température moyenne à la surface du globe a augmenté d'environ 0,6 degré Centigrade au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Cela représente une augmentation marquée par rapport aux changements climatiques antérieurs.

Le graphique illustre également l'augmentation prévue de la température mondiale d'ici l'an 2100, selon différents scénarios fondés sur les émissions de gaz à effet de serre. L'écart va de 1,5 à 5,8 degrés Centigrade. Beaucoup de résultats se recoupent et tournent autour de 3 degrés. C'est là une augmentation cinq fois plus importante que celle à laquelle nous avons assisté au cours des 100 dernières années et elle est vraisemblablement plus importante que l'augmentation observée depuis 10 000 ans.

Dans la conclusion de son rapport, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a signalé que, d'après des données récentes et plus convaincantes, la plus grande partie du réchauffement observé au cours des 50 dernières années serait attribuable à l'activité humaine. Les experts sont persuadés que les changements régionaux récents de température ont eu des répercussions perceptibles sur beaucoup de systèmes physiques et biologiques.

Le Canada pourrait être gravement touché par les effets du changement climatique, particulièrement dans le nord du pays, vers le milieu du continent dans la région des prairies et dans les régions côtières.

La diapositive 5 illustre l'engagement du Canada de réduire ses émissions en vertu du Protocole de Kyoto. À l'extrême gauche du graphique, la courbe représente le niveau des émissions en 1990, qui équivalait à 607 mégatonnes de CO<sub>2</sub>. Au bas du graphique, on voit notre objectif pour 2010, toujours selon le protocole de Kyoto, qui correspond à une réduction de 6 p. 100 par rapport aux niveaux de 1990, soit 571 mégatonnes. Voilà le niveau moyen que nous devons atteindre au cours de la période allant de 2008 à 2012, la première période d'engagement prévue par le protocole de Kyoto.

Vous aurez remarqué qu'en l'an 2000, nos émissions mesurées, c'est-à-dire notre inventaire pour cette année-là, équivalaient à 726 mégatonnes de CO<sub>2</sub>. Cela représente un accroissement d'un peu plus de 19 p. 100 par rapport à notre niveau de 1990. Si on suit la courbe jusqu'en 2010, on voit que notre niveau d'émissions serait de l'ordre de 809 mégatonnes de CO<sub>2</sub> si on maintenait le statu quo.

If you compare that estimated business as usual with our Kyoto target, you will see what we have called a business-as-usual gap of 240 megatons, which is the gap that the Government of Canada's policy measures, along with those of our other partners, will need to close. You will see at the far right-hand side the estimate that actions to date have closed it by approximately 80 megatons, or will close it by approximately 80 megatons, that step 2 of the Canadian plan will attempt to close it by a further 100 megatons, and step 3, as described in that plan, aims to get the final 60 megatons.

Mr. MacLeod and Mr. Fauteux will discuss those elements of the plan in greater detail later on in the presentation.

[Translation]

**Mr. Paul Fauteux, Director General, Climate Change Bureau, Environment Canada:** The Kyoto Protocol is the result of 10 years of international negotiations that began shortly after a conference held in Toronto in 1988. These negotiations first led to the United Nations Convention on Climate Change during the 1992 Earth Summit in Rio, followed by the Kyoto Protocol, which was adopted in Japan in 1997, five years after the Rio conference. In the years following the Rio convention, the countries realized that stricter and more reliable measures would be required in order to reduce greenhouse gas emissions.

This protocol is unique in many ways. First, in terms of its scope, David Oulton and Neil MacLeod, both experienced in their field, will agree that climate change is one of the most horizontal issues that the federal government must deal with. This horizontal aspect is reflected in the Kyoto Protocol which cross-cuts virtually every sector of the economy.

It is a particularly robust international legal instrument in that there are significant consequences for non-compliance. There is also a strong third party verification to ensure that rules and commitments will be respected.

The protocol is also unique in that it applies market forces to mobilize energy, creativity and resources of the private sector. This is done mainly through three mechanisms known as "Kyoto mechanisms." First of all, there is the clean development mechanism which allows countries that have adopted emission reduction targets, and Canada is one of them, to invest in emission reduction projects in developing countries. This mechanism contributes to sustainable development in countries that are hosting these projects and also allows investing countries to meet their target at a lesser cost since there is only one atmosphere surrounding our planet. Whether a tonne of emissions is reduced in Montreal, Moscow or Manila, the result will be the same in terms of the environment, and the atmosphere. This Kyoto mechanism is intended to foster

Si vous comparez les estimations pour le scénario du maintien du statu quo avec notre cible de Kyoto, vous avez ce que nous avons appelé l'écart du maintien du statu quo qui s'élève à 240 mégatonnes, soit l'écart qui devra être comblé grâce aux mesures du gouvernement du Canada et de nos autres partenaires. À l'extrême droite, vous voyez que les mesures prises à ce jour ont permis, ou plutôt permettront, de réduire cet écart de 80 mégatonnes, que la deuxième étape du plan canadien viserait une réduction additionnelle de 100 mégatonnes et l'étape trois, telle que décrite dans le plan, vise à éliminer les 60 tonnes métriques qui resteront.

M. MacLeod et M. Fauteux vous présenteront ces éléments du plan de façon beaucoup plus détaillée plus loin dans l'exposé.

[Français]

**M. Paul Fauteux, directeur général, Bureau des changements climatiques, Environnement Canada:** Le Protocole de Kyoto est le résultat d'une dizaine d'années de négociations internationales qui ont commencées peu après une conférence tenue à Toronto en 1988. Ces négociations ont abouti tout d'abord en 1992 au Sommet de la Terre de Rio à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, finalement au Protocole de Kyoto, qui a été adopté au Japon en 1997, cinq ans après la conférence de Rio. Dans les années qui avaient suivi l'adoption de la convention à Rio, les États s'étaient rendus compte qu'il fallait mettre en place des mesures plus exigeantes et plus fiables pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Ce protocole est unique en son genre sous plusieurs rapports. Tout d'abord au niveau de la portée David Oulton et Neil MacLeod, qui sont des fonctionnaires d'expérience, seront d'accord avec moi pour dire que les changements climatiques sont un des sujets les plus horizontaux dont traite le gouvernement fédéral. Cette horizontalité se reflète dans le Protocole de Kyoto qui touche à presque tous les secteurs de l'économie.

C'est un instrument juridique international particulièrement robuste dans la mesure où il impose des conséquences importantes pour le non-respect des obligations. Il fait appel à des vérifications rigoureuses pour s'assurer que tout le monde suit les règles et se conforme à ses engagements.

Le protocole est également unique dans la mesure où il fait appel à des mécanismes de marché qui visent à utiliser les forces du marché et du secteur privé pour mobiliser son énergie, sa créativité et ses ressources financières. Il le fait principalement par l'entremise de trois mécanismes, dit «mécanismes de Kyoto». Tout d'abord, le mécanisme pour un développement propre qui permet à des pays qui, comme le Canada, ont assumé des cibles de réduction d'émission, d'investir dans des projets de réduction d'émission dans des pays en développement. Ce mécanisme contribue au développement durable dans ces pays hôtes des projets et permet également au pays investisseur d'atteindre sa cible à moindre coup puisque qu'il y a une seule atmosphère pour cette planète qui est la nôtre. Qu'il y ait une tonne de réduction d'émission à Montréal, à Moscou ou à Manille, c'est strictement



sustainable development in developing countries while allowing industrialized countries to meet their emission reduction targets at an affordable cost.

A similar mechanism applies to industrialized countries that have agreed to emission reductions. This mechanism would allow Canada, for example, or a Canadian business to invest in an emission reduction project in Poland. Poland also has a reduction target. As is the case with other economies in transition towards a market economy, this is a country that is lacking in capital, that has outdated technology. Canada can contribute to sustainable development in countries moving towards a market economy and generate large savings in meeting its own target.

The third mechanism within the Kyoto Protocol is the international emissions trading, since each country agreeing to reduce its emissions is then allowed to emit a certain level of greenhouse gases. Let's take Canada for example. Our greenhouse gas emissions target is 6 per cent below the 1990 level. So, we would take our emissions level from 1990 and multiply that by 94 per cent, in order to determine the allowable level. We will then receive international permits for those emissions. The countries receiving these permits can then exchange them amongst themselves in order to reduce their cost of compliance.

Canada ratified the protocol last December 17, making us the 100th nation to ratify. There are two conditions for its implementation. The first one has been met, since only 55 ratifications by nations that were party to the convention were required for the protocol to come into force. The second condition has not yet been met: the signatories ratifying the protocol must together be responsible for at least 55 per cent of the 1990 CO<sub>2</sub> emissions from all industrialized nations.

Canada contributed 3.3 per cent of the emissions. Since the United States has decided not to ratify the protocol and since they were themselves responsible for 36 per cent of the 1990 emissions, ratification by Russia is essential. Russia is responsible for 17 per cent of the emissions required to meet the 55 per cent threshold. It is expected that Russia will ratify this year, after which the protocol will become effective.

I mentioned that the United States had rejected the protocol. Australia has said that it will not be ratifying the protocol for the time being. Canada has joined with a broad international consensus since, with the exception of the United States and Australia, all other industrialized nations that subscribed to the Kyoto commitment have ratified or are in the process of doing so.

The implementation of the protocol will result in only a little slowing of greenhouse gas emissions. That is due in part to the fact that it will not be ratified by the United States, and also because there are no targets for developing countries. Developing

équivalent du point de vue de l'environnement, de l'atmosphère. Ce mécanisme de Kyoto vise à favoriser le développement durable dans les pays en voie de développement et à l'atteindre par les pays industrialisés de leurs cibles de réduction d'émission au meilleur coût.

Un mécanisme semblable qui s'applique entre pays industrialisés ayant assumé des obligations de réduction d'émissions, c'est ce que l'on appelle l'application conjointe. Ce mécanisme permet par exemple, au Canada ou à une entreprise canadienne d'investir dans un projet de réduction d'émissions en Pologne. La Pologne a également une cible de réduction d'émission. Comme les autres économies en transition vers une économie de marché, c'est un pays qui souffre de manque de capitaux, de technologies désuètes. Le Canada peut contribuer au développement durable dans les pays en transition vers une économie de marché et réaliser des économies importantes dans l'atteinte de sa cible.

Le troisième mécanisme du Protocole de Kyoto est l'échange international de droits d'émission, puisque chaque pays qui assume une obligation de réduire ses émissions obtient en échange la permission d'émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre. Prenons l'exemple du Canada. Notre cible est de réduire nos émissions de gaz à effet de serre de 6 p. 100 sous leur niveau de 1990. Alors, on prend le niveau de nos émissions de 1990 et on multiplie par 94 p. 100, cela nous donne nos émissions permises. Pour celles-ci, nous recevons des permis internationaux. Les pays qui reçoivent ces permis peuvent les échanger entre eux pour réduire le coût du respect de leurs obligations.

Le Canada a ratifié le protocole le 17 décembre dernier. Nous sommes le centième pays à ratifier le protocole. Il y a deux conditions pour son entrée en vigueur. La première est déjà remplie, puisque qu'il ne fallait que 55 ratifications par les États parties à la convention pour que le protocole entre en vigueur. La deuxième condition n'est pas encore remplie: il faut que les États parties à la convention qui ratifient le protocole soient responsables ensemble d'au moins 55 p. 100 des émissions de CO<sub>2</sub> de l'ensemble des pays industrialisés en 1990.

Le Canada a contribué pour 3,3 p. 100 de ces émissions. Comme les États-Unis ont décidé de ne pas ratifier le protocole et qu'ils étaient eux-mêmes responsables de plus de 36 p. 100 des émissions en 1990, la ratification par la Russie est essentielle. La Russie est responsable de 17 p. 100 des émissions nécessaires pour atteindre cette barre de 55 p. 100. On s'attend à ce que la Russie ratifie cette année et que le protocole entre en vigueur suite à cette ratification russe.

J'ai mentionné le rejet du protocole par les États-Unis. L'Australie a dit qu'elle ne le ratifierait pas le protocole pour le moment. Le Canada a adhéré à un large consensus international puisque à l'exception de ces deux pays, les États-Unis et l'Australie, tous les autres pays industrialisés qui ont souscrit des engagements à Kyoto, ont ratifié ou sont en train de le faire.

L'application du protocole n'engendrera qu'un faible ralentissement de la croissance des émissions mondiales de gaz à effet de serre. D'une part parce qu'il ne sera pas ratifié par les États-Unis, d'autre part parce qu'il n'impose pas de cible aux pays

countries that are rapidly becoming industrialized, such as India, China and Brazil will not have to reduce their emissions within the first period, namely between 2008 and 2012; this recognizes the fact that problems related to climate change were created by industrialized countries like Canada, the United States and Europe, beginning with the industrial revolution: coal and other fossil fuels have been used since the middle of the 19th century, causing greenhouse gases to accumulate in the atmosphere, resulting in climate change. The principle adopted in Rio in 1992, and confirmed in Kyoto in 1997, relates to a responsibility that is common but distinct. All nations share a responsibility to combat climate change but there are varying levels of responsibility.

The Kyoto Protocol is a modest but essential first step in an undertaking that will continue for at least the next 50 years, and maybe longer.

The decision made by the United States not to ratify has created special problems for Canada, its main trade partner. Eighty-seven per cent of Canada's exports go to the United States. The Canadian business community has a very legitimate concern relating to competitiveness: how can we agree to reduce our emissions with the resulting increased costs for doing so if our American competitors are not doing the same?

Of course, there is another side to the coin. The fact that the United States will not be ratifying gives Canada an opportunity to get a head start in climate change technology development, particularly in the area of clean energy, as well as creating new products, technologies, services and exports. With its plan, Canada is moving forward to address competitiveness issues. This plan was designed to mitigate the negative that I have just mentioned and exploit the positive. The government has also promised to protect industries against a possible increase in the price of carbon on the international market; I will deal with that a little later. Emission permits will be exchanged throughout the world. The federal government has agreed to assume the responsibility for the purchase of any permit that would cost more than CAN\$15 per tonne of CO<sub>2</sub> in 2010.

The industry has been given price guarantees. Its responsibility in terms of prices has been limited and the quantity has been assured since, in the plan, there will be a quantity cap of 55 million tonnes in annual emission reductions for the big industrial emitters. The government has said it will not require any further obligation on their part, but there could be other incentives.

en développement. Les pays en développement qui s'industrialisent rapidement comme l'Inde, la Chine et le Brésil ne seront pas obligés de réduire leur émission en vertu du protocole dans la première période d'engagement, soit de 2008 à 2012; ceci en reconnaissance du fait que les changements climatiques sont un problème qui a été créé par les pays industrialisés comme le Canada, les États-Unis et l'Europe, puisque l'origine de ce problème remonte à la révolution industrielle: on brûle du charbon et d'autres combustibles fossiles depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle et les émissions de gaz à effet de serre se sont accumulées dans l'atmosphère et ont créé ce problème des changements climatiques. Le principe qui a été adopté à Rio en 1992, et confirmé à Kyoto en 1997, est celui de la responsabilité commune mais distincte. Tous les pays ont en commun la responsabilité de combattre les changements climatiques mais d'une façon qui distingue leur niveau de responsabilités dans ce problème.

Le Protocole de Kyoto, un premier pas modeste mais un premier pas essentiel dans une entreprise qui va nous occuper au moins pour les cinquante prochaines années sinon plus.

La décision des États-Unis de ne pas le ratifier crée des problèmes particuliers pour le Canada, principal partenaire commercial des États-Unis. Les États-Unis sont les destinataires de 87 p. 100 des exportations canadiennes. Il y avait donc au sein de la communauté d'affaires canadienne une préoccupation légitime en ce qui a trait à la compétitivité: comment pouvons nous accepter de réduire nos émissions et d'assumer le coût de ces réductions d'émissions si nos concurrents aux États-Unis ne le font pas?

Il y a évidemment un revers de la médaille. Le fait que les États-Unis ne ratifient pas, donne au Canada l'occasion de prendre une longueur d'avance dans le développement de technologies de lutte contre les changements climatiques, notamment au niveau des énergies propres et ainsi de créer des nouveaux produits, des nouvelles technologies, des nouveaux services et des nouvelles exportations. Le Plan du Canada pour les changements climatiques va de l'avant pour régler ces problèmes de compétitivité. Le plan a été conçu pour atténuer l'effet négatif que j'ai mentionné et accentuer l'effet positif. Le gouvernement s'est également engagé à protéger l'industrie contre le risque d'une hausse du prix international du carbone sur ce marché international que je décrivais tout à l'heure. Des permis d'émission se transigeront à la grandeur de la planète. Le gouvernement fédéral a dit qu'il assumerait la responsabilité de ces achats de permis au-delà de 15 \$ canadien la tonne de CO<sub>2</sub>, en 2010.

On a donné à l'industrie une certitude au niveau du prix. On a limité sa responsabilité sur le prix et on a donné à l'industrie une certitude sur la quantité puisque le plan prévoit que les grands émetteurs industriels ne seront responsables au total que pour 55 millions de tonnes de réduction d'émissions annuelles. Le gouvernement s'engage à ne pas exiger d'eux un effort supplémentaire obligatoire, mais il pourrait le faire par le biais d'incitatifs.



Even if the United States did not ratify the protocol, Canada is still working very closely with them. A Canada-U.S. working group on climate change cooperation was established last March. The group has already met more than once. It is a vehicle that will allow us to coordinate our actions with the United States wherever possible, since, even though the U.S. has not ratified the protocol, there is still a willingness to combat climate change. It is preferable that we quickly begin to coordinate our action in the fight against climate change.

Finally, for the upcoming round of negotiations, the protocol has set valid commitments for the period from 2008 to 2012. New negotiations for the post-2012 period must start no later than 2005.

We must begin to prepare for this next round of negotiations which will not be easy because the interests are so divergent. The European Union has already stated that its emission targets will be much more ambitious. British Prime Minister Blair stated recently that the United Kingdom has targeted a 60 per cent reduction — that is 60 per cent, not 6 per cent — of greenhouse gas emissions compared to the 1990 level, for 2050, and not 2012. The developing countries that I spoke of earlier are hesitating to commit since their priority is fighting poverty and increasing economic and social development.

The Bush administration has not yet made its intentions clear. We do not know whether or not they will take part in the negotiations on the next period when Canada will seek recognition for its contribution to the fight against climate change through clean energy exports, particularly the gas and hydro-electricity that is sold to the United States.

[English]

**Mr. Oulton:** I would ask the committee to turn to page 13 in the deck. I would like to spend the next few minutes touching on the federal-provincial context.

Just to recall, as Mr. Fauteux noted, the Kyoto Protocol was originally negotiated in December 1997. Immediately following that negotiation in December, there was a first ministers' meeting that discussed, amongst other things, Kyoto. Out of that first ministers' meeting came a resolution of first ministers where the federal government essentially said, "We think it is imperative that Canada be part of the international negotiations that will continue with regard to the protocol to see whether we will be able to have a ratifiable document, and it is also imperative, when it comes to ultimately implementing the protocol, if and when Canada ratifies it, that the provinces and territories be working with the federal government in its implementation." For their part, the provinces and territories said, "Well, in order for us to be able to work with you, we need to be able to participate in analyzing what our options are, and what the implications of those options will be in the event that Canada proceeds, and secondly, it is also important to us that when it comes to implementing options, there is a reasonable sharing of the costs

Même si les États-Unis n'ont pas ratifié le protocole, le Canada coopère étroitement avec eux. La création d'un groupe de travail en matière de coopération sur les changements climatiques entre le Canada et les États-Unis, a été décidée au mois de mars dernier. Le groupe s'est réuni à plusieurs reprises. Il est un véhicule pour nous permettre de coordonner nos actions avec les États-Unis autant que possible parce que même si les États-Unis ne ratifient pas le protocole, ils agissent néanmoins pour faire la lutte aux changements climatiques. Il est de notre intérêt de coordonner notre action pour la lutte contre les changements climatiques le plus tôt possible.

Finalement, pour la prochaine ronde de négociations, le protocole fixe des engagements valides de 2008 à 2012. Il précise également que de nouvelles négociations pour la période après 2012 doivent commencer au plus tard en 2005.

On doit dès maintenant commencer à se préparer pour cette prochaine ronde de négociations qui sera difficile puisque les intérêts sont très divergents. L'Union européenne parle déjà d'accepter des cibles de réduction d'émissions beaucoup plus ambitieuses. Le premier ministre Blair, de Grande-Bretagne, déclarait récemment que le Royaume-Uni visait une réduction de 60 p. 100 — non pas six p. 100 — des émissions de gaz à effet de serre sous le niveau de 1990, à l'horizon de 2050, et non pas de 2012. Les pays en développement dont j'ai parlé plus tôt hésitent à s'engager puisqu'ils accordent la priorité à la lutte contre la pauvreté et au développement économique et social.

L'administration Bush n'est pas encore très claire dans ses intentions. On ne sait pas s'ils vont participer ou non à ces négociations sur la prochaine période d'engagement dans le cadre de laquelle le Canada voudra à nouveau faire reconnaître la contribution que font à la lutte aux changements climatiques ses exportations d'énergie plus propres, notamment le gaz et l'hydroélectricité à destination des États-Unis.

[Traduction]

**M. Oulton:** Je demanderais aux membres du comité de regarder la page 13. J'aimerais consacrer les prochaines minutes au contexte fédéral provincial.

En guise de rappel, comme M. Fauteux le disait, le Protocole de Kyoto a été négocié en décembre 1997. Tout de suite après cette négociation, en décembre, il y a eu une réunion des premiers ministres où l'on a discuté, parmi d'autres sujets, du Protocole de Kyoto. À la fin de cette rencontre les premiers ministres ont adopté une résolution dans laquelle le gouvernement fédéral disait essentiellement, «Nous pensons qu'il est impératif que le Canada participe aux négociations internationales qui se poursuivront sur ce protocole afin de voir si elles aboutiront à un document que nous pourrions ratifier et, si le Canada le ratifie, lorsque viendra le moment de mettre en oeuvre le Protocole, il sera également impératif que les provinces et les territoires coopèrent avec le gouvernement fédéral». Pour leur part, les provinces et les territoires ont dit, «Eh bien, afin que nous puissions coopérer avec vous, il faut que nous puissions participer à l'analyse de nos options et aux répercussions de ces options au cas où le Canada irait de l'avant et, deuxièmement, il est également important pour nous, lorsque viendra le moment de mettre en oeuvre ces options,

and burden of those options and their implementation across different regions of the country.” In essence, that launched and was the basis for the federal-provincial process which started off at the beginning of 1998 and continued over the five-year period right through to last fall/winter.

Page 14 gives you a sense of what was done in terms of what was accomplished in the federal-provincial discussions. Immediately following the first meeting in 1997, energy and environment ministers met and said, “We will be responsible for trying to develop the work plan that will be needed to understand the protocol and the options Canada has for implementing it. We will put in place a national process that will involve, in essence, the federal government and the provinces in a joint venture in working on the analysis and the options that we will need so that, in the event that the protocol is completed, we will be in a good position to make a ratification decision.”

That process was started in April of 1998. Out of that process came a number of documents that were agreed to jointly by the federal government and the provinces. The first referenced here is a national implementation strategy. That basically said, because at that time the protocol was still under negotiation, that without regard to whether the protocol was completed or not, we the provinces, territories and the federal government agree that this is an issue that we will need to work on, an issue of importance to Canada.

They also agreed at the same time to a second document referenced called the First National Business Plan. It was, if you will, an indication of the kinds of measures that each province and territory, as well as the federal government, would be prepared to take. It was at that time that the federal government announced its Action Plan 2000, funded to the extent of \$500 million over five years, as its contribution to that first business plan. When the ministers met last May — and they have been meeting at least twice and sometimes three times a year — they approved a second business plan, as well as evaluated the first business plan. They said, “Here are the further measures that provinces, territories as well as the private sector need to take jointly.” There has been an extensive development of federal-provincial cooperation over the past five years.

In 1998, the ministers set off a series of national consultations. The first was an extensive exercise, from 1998 to 2000, on something we called issue tables, involving the private sector, environmental groups and other interest groups coming together, broken into about 15 separate issue tables with two to three dozen people at each one, charged with coming up with the kinds of policies and programs that Canadian governments, as well as the private sector, should follow in order to implement the Kyoto Protocol. Those measures produced by these issue tables in the period from late 1999 to early 2000 have formed the basis for a great deal of the action that the federal government and provinces have taken since that period, and we continue to draw on them as

qu’il y ait un partage raisonnable des coûts et du fardeau de ces options et de leur mise en oeuvre entre les différentes régions du pays». Essentiellement, cela a été le point de départ et la base du processus fédéral provincial qui a été lancé au début de 1998 et qui s’est poursuivi sur une période de cinq ans jusqu’à l’automne et l’hiver derniers.

La page 14 vous donne une idée de ce que les discussions fédérales provinciales ont permis d’accomplir. Tout de suite après la première rencontre en 1997, les ministres de l’Énergie et de l’Environnement se sont rencontrés et ont dit, «Nous nous chargerons d’essayer d’élaborer le plan de travail dont nous aurons besoin pour comprendre le protocole et les options de mise en oeuvre qui s’offrent au Canada. Nous mettrons en place un processus national auquel participeront le gouvernement fédéral et les provinces afin de faire les analyses et d’élaborer les options dont nous aurons besoin afin d’être bien placés pour prendre une décision quant à la ratification du protocole si les négociations aboutissent».

Le processus a débuté en avril 1998. Un certain nombre de documents ont été produits et adoptés conjointement par le gouvernement fédéral et les provinces. Le premier que nous mentionnons est la Stratégie nationale de mise en oeuvre qui disait essentiellement, puisqu’à ce moment-là le protocole faisait encore l’objet de négociations, que les provinces les territoires et le gouvernement fédéral s’entendent pour dire que c’est une question importante pour le Canada et une question à laquelle il faut s’attaquer, que les négociations du protocole aboutissent ou non.

Au même moment, ils ont adopté un deuxième document que nous mentionnons et qui s’intitule Le premier plan national d’activités. Il s’agissait, en quelque sorte, d’une indication du genre de mesures que chaque province et territoire, ainsi que le gouvernement fédéral, étaient prêts à entreprendre. C’est à ce moment-là que le gouvernement fédéral a annoncé le plan d’activités 2000 et son financement de 500 millions de dollars sur cinq ans qui constituait sa contribution à ce premier plan d’activités. Lorsque les ministres se sont réunis en mai dernier — et ils se sont réunis au moins deux et parfois trois fois par année — ils ont approuvé un deuxième plan d’activités et ils ont fait une évaluation du premier. Ils ont dit, «Voici d’autres mesures que les provinces, les territoires ainsi que le secteur privé doivent prendre conjointement». Au cours des cinq dernières années, la coopération fédérale-provinciale a pris beaucoup d’ampleur.

En 1998, les ministres ont lancé un processus de consultation nationale. La première a été une vaste initiative qui s’est étendue de 1998 à 2000, et qu’on a appelée les tables de concertation auxquelles ont participé le secteur privé, des groupes environnementaux et d’autres groupes d’intérêt qui se sont divisés en quinze tables de concertation différentes regroupant de deux à trois dizaines de personnes et chargées d’élaborer les politiques et les programmes que les gouvernements canadiens ainsi que le secteur privé devraient appliquer afin de mettre en oeuvre le Protocole de Kyoto. Les mesures mises au point par ces tables de concertation à la fin de 1999 et au début de l’an 2000 ont servi de base pour un grand nombre d’actions que le



a source of analysis for our work.

We have also put in place something we call the Analysis and Modelling Group. There was a lot of discussion over the course of the fall, looking at the various economic and macroeconomic models, as to what the impact would be in the event that we used certain measures to achieve our Kyoto objectives. That was done as a collective enterprise jointly by the federal government and the provinces. It started off in the 1998 and 1999 period and culminated in a series of analyses done last year. There was work done on tradable emissions permits, which has been picked up in terms of the work being done now on covenants with what are called large industrial emitters, the major industries, and a variety of broad stakeholder engagement exercises that were cross-country, the first major one in 2000 and a second major one in 2002 where we went to every provincial capital and had open meetings for interested stakeholders focussing on the kinds of measures needed to be developed and put into the plan.

Turning to page 16, I want to touch on the principles that became the subject of discussion last fall, and these are principles that were, in the first instance, developed in the provinces and territories. They received a draft of the federal government implementation plan, and they wanted to set out, "These are the things that are most important to us in our being able to work with you in proceeding with that implementation plan." They set out a series of 12 principles at that meeting. In essence, we responded, through the Prime Minister, by letter of November 19, saying essentially that we had substantive agreement with nine of the principles as they were stated. Clearly, what would be important was how they would be implemented, but in terms of how they were stated, we were in substantive agreement with them. There were three we thought needed more discussion between ourselves and the provinces, but we were prepared to hold those discussions. We tried, when we released our plan at the end of November, to pick up on as many as we could of those principles.

Slide 17 gives you a list of the principles, in short form, that the provinces provided and a reference to where in the plan we tried to make sure we were capturing those principles in the way that we were framing the plan, and the measures that we were implementing in the plan. There are 10 included there because, although we agreed with most of the second principle, we had a problem with part of it.

The next page, page 18, outlines those areas where we indicated to the provinces that we have concerns with particular principles. There were three of them. It is noted on page 18 that "The plan must incorporate appropriate federally funded mitigation of adverse impacts of initiatives." The second one notes that "The plan must ensure that no Province or Territory bears the financial risk of federal commitments." The federal government, in essence, said that they understood why we were putting those principles forward, but they thought that the principles needed to be more broadly stated.

gouvernement fédéral et les provinces ont mises en oeuvre depuis et nous continuons à nous en inspirer pour analyser notre travail.

Nous avons également créé le groupe d'analyse et de modélisation. Il y a eu beaucoup de discussions pendant l'automne au sujet des différents modèles économiques et macro-économiques et de l'incidence que pourraient avoir certaines mesures que nous pourrions prendre pour atteindre nos objectifs de Kyoto. Il s'agit d'une entreprise menée conjointement par le gouvernement fédéral et les provinces qui a débuté en 1998-1999 et qui a abouti à une série d'analyses effectuées l'an dernier. On a examiné les droits d'émissions échangeables qui ont été repris dans le cadre des ententes que nous négocions avec les grands pollueurs industriels, les principales industries. Nous avons également organisé de vastes activités dans tout le pays pour engager les parties intéressées, la première d'entre elles s'est déroulée en l'an 2000 et la deuxième a eu lieu en 2002, lorsque nous sommes allés dans toutes les capitales provinciales pour tenir des réunions ouvertes avec les parties intéressées afin de discuter du genre de mesures qui devaient être élaborées et intégrées au plan.

À la page 16, j'aimerais parler des principes qui ont fait l'objet de discussions l'automne dernier et il s'agit des principes qui ont été élaborés par les provinces et les territoires. Ils ont reçu une ébauche du plan de mise en oeuvre du gouvernement fédéral et ils ont voulu énoncer, «Voici les choses qui sont les plus importantes pour nous pour que nous puissions travailler avec vous à réaliser le plan de mise en œuvre». Ils ont énoncé un ensemble de douze principes lors de cette réunion. Essentiellement, nous avons répondu, par l'entremise du premier ministre, dans une lettre en date du 19 novembre leur disant que nous étions d'accord avec neuf des principes qu'ils avaient énoncés. Il était évident que ce qui allait importer, c'était la manière de les mettre en œuvre, mais nous étions d'accord avec l'énoncé de ces principes. À notre avis, il y avait trois principes qui devaient faire l'objet d'autres discussions entre nous et les provinces et nous étions prêts à engager le dialogue. Lorsque nous avons rendu public notre plan à la fin de novembre, nous avons essayé de retenir autant de ces principes que possible.

La page 17 présente, sous forme abrégée, la liste des principes que les provinces nous ont fournis et l'indication de l'élément du plan où nous avons essayé de refléter ces principes ainsi que les mesures que nous voulions mettre en oeuvre au moyen de ce plan. Nous avons inclus dix principes, car même si nous étions essentiellement d'accord avec le deuxième principe, un de ces éléments nous posait un problème.

À la page suivante, la page 18, nous présentons les secteurs au sujet desquels nous avions des préoccupations et dont nous avons fait part aux provinces. Il y en avait trois. On peut lire à la page 18 que «le Plan comprend des mesures d'atténuation appropriées, financées par le gouvernement fédéral, pour contrer les incidences défavorables». Le deuxième se lit ainsi «Le Plan garantit qu'aucune province ou qu'aucun territoire n'assumera les risques financiers des engagements du gouvernement fédéral». Le gouvernement fédéral a indiqué qu'il comprenait pourquoi ils avaient proposé ces principes, mais qu'il croyait que ces principes devaient être formulés de façon plus générale.

We had drafted a plan at that time. That plan indicates that indeed there are costs, because this will be an investment by Canada in order to take the necessary measures. There are risks in going ahead with putting these measures in place but there will be benefits and opportunities arising out of Canada being part of wrestling with climate change as an issue.

We see this as a shared endeavour. Therefore, those principles should be cast in such a way as to provide a balance that recognizes that we must all share it. It not only involves the federal government accepting liability but is a matter that we should jointly share as both a liability and an opportunity.

The last principle with which we were not comfortable was that which basically said that the plan must recognize that benefits from sinks assets — which is the capacity of both agricultural lands and forests to absorb CO<sub>2</sub> — and the ultimate emission reductions must accrue to the province or territory which owns the assets. That concept, if it were to be workable, had to be broadened because some provinces had many forests and agricultural lands and would be net absorbers, while others would be net emitters. Therefore, it had to be looked at on the basis of both emitters and absorbers.

If you look at how we negotiated the protocol that Mr. Fauteux was describing, we felt that the benefits from those sinks, which is a Canadian clause in the protocol, should be shared nationally. The benefits should not be divided amongst provinces. They should serve as a national benefit to reduce our overall obligations. We disagreed with how that element was framed.

Those discussions with the provinces culminated in December. We agreed to leave them there. At the provinces' request, we would further discuss them if it were necessary. The provinces have not asked for further discussion. I will not speculate on their position, but it may be that the important part of these principles will show as the proof in the pudding. It will be in how the federal government works with the provinces with respect to implementation.

The federal government sees the principles as having placed a stake in the ground to which they want us to pay attention. Indeed, we will. We have given them our good faith undertaking that we will substantively move forward and implement these and take your principles into account, although there are clearly some where we will need further discussion when it comes to implementation.

**Mr. Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency, Natural Resources Canada:** We attempted to put in one chart, on page 20, the overall numbers with an overview to the three steps to achieve Kyoto. Column 1 shows actions to date. These are actions that were either in Action Plan 2000, which was approved over two years ago and approved by Treasury Board ministers over a year ago, and Budget 2001,

À ce moment-là, nous avons préparé un plan qui indiquait qu'il y aurait effectivement des coûts, puisque les mesures qui s'imposaient constitueraient un investissement de la part du Canada. La mise en oeuvre de ces mesures comporte certains risques, mais en participant à la lutte contre le changement climatique, le Canada bénéficiera également d'avantages et de possibilités.

Nous croyons qu'il s'agit d'une entreprise conjointe. C'est pourquoi ces principes devraient être énoncés de manière à assurer un équilibre qui reconnaît que nous devons tous faire notre part. Il ne s'agit pas seulement que le gouvernement fédéral accepte la responsabilité, mais il s'agit plutôt que nous partagions ce dossier à la fois comme une responsabilité et comme une possibilité.

Le dernier principe qui nous rendait mal à l'aise est celui qui disait essentiellement que le plan reconnaît que les avantages découlant des actifs des puits — à savoir la capacité des terres agricoles et des forêts d'absorber le CO<sub>2</sub> — et, en bout de ligne, les réductions d'émissions reviennent à la province ou au territoire à qui appartiennent ces actifs. Pour être réalisable, ce concept doit être élargi car certaines provinces ont de vastes forêts et terres agricoles et absorbent plus de CO<sub>2</sub> qu'elles n'en émettent alors que pour d'autres provinces, ce serait le contraire. C'est pourquoi il fallait examiner la question du point de vue des provinces qui émettent et de celles qui absorbent.

Le protocole que M. Fauteux a décrit a été négocié de manière à ce que les avantages découlant de ces puits — qui est une disposition du protocole proposée par le Canada — soient partagés à l'échelle nationale. Ces avantages ne seraient pas divisés parmi les provinces. Ils seraient calculés comme des avantages nationaux pour réduire nos obligations globales. Nous n'étions pas d'accord avec l'énoncé de cet élément.

Ces discussions avec les provinces ont pris fin en décembre. Nous nous sommes entendus pour les interrompre quitte à les reprendre, au besoin, à la demande des provinces. Les provinces n'ont pas demandé que nous reprenions ces discussions. Je ne vais pas essayer de deviner quelle est leur position, mais il se peut que l'élément important de ces principes devienne évident lors de la mise en oeuvre. Il s'agira de la relation que le gouvernement fédéral établira avec les provinces pour ce qui est de la mise en oeuvre.

Pour le gouvernement fédéral, ces principes sont un repère auquel nous devons faire attention. Et c'est ce que nous ferons. Nous nous sommes engagés de bonne foi à faire des progrès importants, à mettre en oeuvre le plan en respectant les principes, bien qu'il soit évident que certains d'entre eux devront faire l'objet d'autres discussions lorsque viendra le temps de la mise en oeuvre.

**M. Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique, Ressources naturelles Canada:** Nous avons essayé de résumer en un tableau, à la page 20, l'ensemble des chiffres des trois étapes de la mise en oeuvre de Kyoto. La première colonne indique les interventions à ce jour. Ce sont des mesures annoncées soit dans le Plan d'action 2000, qui a été approuvé il y a plus de deux ans et qui a reçu l'aval des ministres du Conseil du Trésor il



where there was a large wind power production incentive. The 13 megatons covers transportation and buildings. The industrial emitters cover 25 megatons. Some of that came from Action Plan 2000, and some came from the wind power production incentive. There are 38 megatons from agriculture, forestry and municipalities. About 30 megatons of that is sinks for which Canada got international approval a little over a year ago. Another 8 megatons is from Action Plan 2000.

Step two shows the actions proposed in the Climate Change Plan for Canada, which was released in November of 2002. A variety of items were listed there. You can reference that document if you want to know the background items that add up to these megatons.

Again, megatons are shown for both transportation and buildings. Mr. Oulton and Mr. Fauteux referred to industrial emitters with the quantity cap at 15 per cent, which works out to 55 megatons. There is about 16 megatons for both renewable and clear use of fossil fuels. There is another 20 to 28 megatons for offsets. We do not add up the offsets. They are offsets that will be produced elsewhere that the industrial emitters could buy to contribute to their 55. If we included them in both, we would be double counting. They are do-able, but we cannot add them together.

There is another minimum of 10 megatons in the international markets for a total of about 100 megatons. As Mr. Oulton referenced, the gap is really 240 megatons. The elements here do not add up to enough. There are options for the future to get that other final 60 megatons, and there are plenty of ideas around as to how to do that.

**Senator Spivak:** I do not understand this. Are you suggesting that we have now achieved 180 megatons?

**Mr. MacLeod:** With Action Plan 2000, Budget 2001 and the agreement of the international community for sinks, we have achieved 80 megatons. All the ideas here, which will have to be funded some day, would give us another 100 megatons.

**Mr. Fauteux:** We have put in place measures that we expect will produce, in the commitment period of 2008 to 2012, on average of 80 megatons per year of emission reductions.

**Senator Spivak:** That is a big difference.

**Mr. Fauteux:** These measures take a long time to kick in and produce effects.

**Senator Spivak:** It is not that in 2003 we have 80 megatons tucked away?

**Mr. MacLeod:** On slide 21, we again identify the various funds that were set up to contribute towards this goal, totalling \$1.7 billion. There is \$300 million for the Climate Change

y a plus d'un an, soit dans le budget de 2001, qui prévoyait d'importantes mesures visant à encourager la production d'énergie éolienne. Les 13 mégatonnes sont attribuables au transport et aux immeubles. Les émetteurs industriels sont responsables de 25 mégatonnes. Une partie de cela découle du Plan d'action 2000, et une partie de la mesure d'encouragement de la production d'énergie éolienne. Il y a 38 mégatonnes provenant de l'agriculture, de la foresterie et des municipalités. De cette quantité, environ 30 mégatonnes sont attribuables aux puits pour lesquels le Canada a obtenu l'approbation internationale il y a un peu plus d'un an. Le reste, 8 mégatonnes, vient du Plan d'action 2000.

La deuxième étape présente les mesures proposées dans le Plan du Canada sur les changements climatiques qui a été rendu public en novembre 2002. Plusieurs éléments sont énumérés. Vous pouvez consulter ce document pour savoir quels éléments ont servi à calculer ces mégatonnes.

Encore une fois, on a indiqué les mégatonnes pour le transport et les immeubles. M. Oulton et M. Fauteux ont mentionné le plafond de 15 p. 100 applicable aux émetteurs industriels, ce qui donne 55 mégatonnes. Il y a environ 16 mégatonnes pour les énergies renouvelables et l'utilisation de combustibles fossiles. Il y a encore 20 à 28 mégatonnes pour les compensations que nous n'incluons pas dans le calcul. Ces compensations seront produites ailleurs et les émetteurs industriels pourront les acheter pour atteindre leur contribution de 55 mégatonnes. Si nous les incluons aux deux endroits, ils seraient comptabilisés deux fois. Ce sont des réductions faisables, mais nous ne pouvons pas les additionner.

En outre, il y a au moins 10 mégatonnes sur les marchés internationaux, ce qui donne au total environ 100 mégatonnes. Ainsi que M. Oulton le précisait, l'écart est vraiment de 240 mégatonnes. Les éléments additionnels ne donnent pas un total suffisant. On a des opinions pour aller chercher les 60 dernières mégatonnes, et ce ne sont pas les idées qui manquent sur la façon de le faire.

**Le sénateur Spivak:** Je ne comprends pas. Estimez-vous que nous avons maintenant atteint 180 mégatonnes?

**M. MacLeod:** Grâce au Plan d'action 2000, au budget de 2001 et à l'accord de la communauté internationale quant aux puits de carbone, nous avons atteint 80 mégatonnes. Les autres idées figurant ici et qu'il faudra bien finir par soutenir un jour, nous permettraient de trouver 100 mégatonnes de plus.

**M. Fauteux:** Grâce aux mesures que nous avons mises en place, pour la période de 2008 à 2012, nous estimons être en mesure de réduire les émissions, en moyenne, de 80 mégatonnes par année.

**Le sénateur Spivak:** C'est très différent.

**M. Fauteux:** Il faut attendre longtemps pour que de telles mesures commencent à faire effet.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'est pas qu'en 2003 nous avons dissimulé 80 mégatonnes quelque part?

**M. MacLeod:** À la diapositive 21, on peut voir la liste des divers fonds constitués pour atteindre cet objectif, et qui totalisent 1,7 milliard de dollars. Ainsi, 300 millions de dollars ont été

Action Fund. That money came in two batches. The first was a three-year fund in 1998, which was renewed in 2001. There was \$120 million, in two batches of 60 million each, over three years starting in 1998.

I refer now to Action Plan 2000. The Federation of Canadian Municipalities received grants of \$125 million on two separate occasions. There were some science and technology contributions to the Canadian Foundation for Climate and Atmospheric Sciences, and Sustainable Development Technology Canada. I referred to the Wind Power Production Incentive that was introduced recently. As well, there are some international items, including the Climate Change Development Fund and the World Bank's Prototype Carbon Fund.

Slide 22 gives a flavour for some of these examples. I will be returning to this committee on Thursday morning at 8:30 a.m. for a meeting on what the Office of Energy Efficiency does and how that relates to the one-ton challenge. I will provide more detail on some of these things on Thursday.

There are opportunities for consumers to improve efficiency. We can see a possibility of increasing the target for ethanol blending. Various measures came out of the transportation issue table on better use of public transit and planning related areas. There are also some opportunities for more efficient goods transport that underwent rigorous analyses over the last few years, especially for inter-modal transportation of using rail and truck together.

In buildings, we have ambitious targets. We have a strict target for housing. We would like to see all new housing built to that target by 2010. We would like to look at existing housing and buildings and get a 20 per cent improvement there by 2010. We would like all new commercial buildings to be built 25 per cent better than the existing model code, the Model National Energy Code for Buildings, by 2010.

We need to establish a framework so that agriculture and forestry sinks can be sold as offsets to large industrial emitters. Will we regulate emission reductions in municipal landfill sites from new capture and flaring of gas, or allow them to be sold as offsets? Will we integrate the climate change objectives into the farm environment management planning framework under the Agriculture Policy Framework?

On slide 24, we are talking about just where we are now. Covenants with large industrial emitters is a fairly recent initiative that began in late fall. This will be the key measure for achieving reductions there. The three main sectors are thermal electricity, oil and gas, and mining and manufacturing. They need to be back-stopped, and whether that occurs financially or with a legally binding mechanism is still being discussed. There must be

affectés au Fonds d'action pour le changement climatique, en deux versements. Il y a d'abord eu un fonds de trois ans créé en 1998 et renouvelé en 2001. Il y avait aussi un fonds de versements de 60 millions sur trois ans à compter de 1998.

J'aimerais maintenant passer au Plan d'action 2000. La Fédération canadienne des municipalités a reçu deux subventions de 125 millions de dollars. La Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère et Technologies du développement durable Canada ont reçu des contributions au titre des sciences et de la technologie. J'ai déjà mentionné l'initiative récente liée à la production d'énergie éolienne. Il y a lieu d'évoquer aussi des initiatives à caractère plus international, comme le Fonds canadien de développement pour le changement climatique et le Fonds prototype pour le carbone de la Banque mondiale.

La diapositive 22 donne une idée de certaines de ces mesures. Je précise ici que je serai de retour devant votre comité jeudi matin à 8 h 30, pour une séance qu'on consacrerait au fonctionnement de l'Office de l'efficacité énergétique afin de voir en quoi son action est liée au défi d'une tonne. Je vous fournirai donc tous les détails là-dessus jeudi.

Les consommateurs peuvent aussi faire leur part pour accroître l'efficacité énergétique. Ainsi, il nous semble possible de hausser les cibles d'utilisation du mélange éthanol-essence. Aussi, pour ce qui est du transport en général, la table de concertation qui a étudié ce secteur a proposé diverses mesures relatives au transport en commun et à la planification. De plus, ces dernières années, on a effectué des analyses rigoureuses qui pourraient mener à un transport plus efficace des marchandises, particulièrement au moyen du système intermodal rail-route.

Pour ce qui est des immeubles, nous avons fixé des cibles élevées. Ainsi, par exemple, la cible s'appliquant aux maisons est stricte. Nous aimerions que toutes les nouvelles unités de logement s'y conforment d'ici 2010. Nous aimerions aussi examiner le parc immobilier actuel afin d'y apporter des améliorations de 20 p. 100 d'ici 2010. Nous préconisons que d'ici cette même date, tous les nouveaux immeubles commerciaux dépassent de 25 p. 100 les exigences actuelles du Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments.

Il faut enfin que l'on élabore un cadre dans lequel inscrire les puits de carbone des secteurs agricoles et forestiers, de manière à les vendre comme compensation pour les gros émetteurs industriels. Allons-nous réglementer les réductions émissions provenant des nouvelles activités de captage et de torchage des gaz, d'enfouissement, ou permettre leur vente à titre de compensations? Allons-nous intégrer les objectifs de lutte contre les changements climatiques dans la planification de la gestion agri-environnementale du Cadre stratégique pour l'agriculture?

À la diapositive 24, nous précisons où nous en sommes aujourd'hui. L'initiative ayant mené à des engagements avec les gros émetteurs industriels remonte à l'automne dernier. Elle constituera certainement la mesure fondamentale de notre succès en ce qui a trait aux réductions. Les trois principaux secteurs concernés sont l'électricité thermique, le pétrole et le gaz, ainsi que les mines et la fabrication. Ils doivent être appuyés par des



accessibility to emissions trading and buying those offsets and international permits. The hope is that we will have a model covenant in the spring. The aim is that we will have it by the end of the next calendar year, to complete that process.

This is not the only work under way to deal with industrial emissions. For example, we want to target that 10 per cent of new electricity-generating capacity comes from a green sources. There are certain jurisdictions, for example in British Columbia, where B.C. Hydro has made that objective explicit. We want to partner on clean coal demonstration projects. Some of these are happening around the world for new coal plants, but we would be breaking ground on retrofitting existing coal plants.

The idea would be to partner with the private sector to create a backbone for a carbon dioxide, CO<sub>2</sub>, pipeline system. Basically, in that system, CO<sub>2</sub> which would otherwise be emitted, is captured and is transported to where it could be injected into a well to help bring the oil up. In that way, there is a double benefit by getting more oil out of the ground while keeping the carbon dioxide in the ground.

[Translation]

**Mr. Fauteux:** I spoke earlier of the three Kyoto mechanisms and the international CO<sub>2</sub> market that will be created.

The plan to which Neil MacLeod referred states that the Government of Canada intends to be active within that market and will examine the possibility of purchasing a minimum of 10 megatonnes' worth of permits and international emission credits per year during the first period. The plan also states that private enterprise in Canada is also keenly interested in this new international CO<sub>2</sub> market and some corporations would like government help to access this market.

As is stated on slide 26 of our brief, we will analyze the possibility of cooperation between the government and the private sector through the creation of a partnership which will facilitate access to the international markets by Canadian corporations. We will also examine how we can make the surplus permits more "green," something that requires an explanation.

I have told you about the mechanism for exchanging international permits and these involve permits for excess emissions within economies that are moving towards a market economy, namely Russia and other former Eastern European communist countries which, after 1990, experienced an economic downturn resulting in reduced emissions.

mécanismes financiers ou réglementaires. D'ailleurs, les discussions se poursuivent là-dessus. Quoi qu'il en soit, il faut qu'il y ait accès aux échanges internationaux de droits d'émission et à l'achat de compensations et aux permis internationaux. Nous espérons avoir terminé la conception d'un modèle d'engagement au printemps. Notre objectif est de l'avoir d'ici la fin de la prochaine année civile, pour compléter le processus.

Ce n'est pas la seule de nos initiatives sur les émissions industrielles. Ainsi, par exemple, nous voulons cibler 100 p. 100 de la nouvelle capacité de production d'électricité à partir de sources vertes. Dans certains endroits, un tel objectif est d'ailleurs clairement établi, comme B.C. Hydro l'a fait en Colombie-Britannique. Nous voulons aussi participer à des projets de démonstration de charbon épuré. De nouvelles centrales au charbon fonctionnent déjà de cette manière ailleurs dans le monde, mais nous innoverions en recourant à cette technologie à des fins de modernisation des centrales déjà en exploitation.

Il s'agirait de s'allier au secteur privé afin de créer les infrastructures essentielles à un pipeline de gaz carbonique, le CO<sub>2</sub>. Dans un tel système, le gaz carbonique émis par diverses sources est capté et acheminé par pipeline jusqu'à un puits de pétrole, dans lequel on l'injecte afin de faire monter le pétrole à la surface. Cela comporte un double avantage, puisqu'on réussit à extraire davantage de pétrole tout en retournant le gaz carbonique sous terre.

[Français]

**M. Fauteux:** J'ai parlé plus tôt des références aux trois mécanismes de Kyoto et au marché international du carbone qu'ils vont constituer.

Le plan auquel Neil MacLeod faisait référence précise que le gouvernement du Canada envisage d'être actif dans ce marché et d'examiner la possibilité d'acheter un minimum de 10 mégatonnes par année de permis et de crédits internationaux d'émission pendant la première période d'engagement. Le plan précise également que les entreprises privées au Canada sont également très intéressées par ce nouveau marché international du carbone et certaines d'entre elles souhaiteraient l'aide du gouvernement canadien pour faire appel à ce marché.

Comme le mentionne la planche 26 du mémoire, nous allons analyser les possibilités de coopération entre le gouvernement et le secteur privé par la création d'un partenariat qui faciliterait l'accès au marché international aux entreprises canadiennes. Nous allons également examiner les façons de rendre plus écologique les permis excédentaires et cela exige des explications.

Je vous ai parlé du mécanisme de l'échange international de permis d'émissions et ces derniers porteront notamment sur des permis d'émissions excédentaires dans les économies en transition vers une économie de marché, notamment la Russie et les anciens pays communistes d'Europe de l'Est qui, suite à 1990, ont connu des difficultés économiques qui ont réduit leurs émissions.

In 1997 they found themselves in the enviable position of having negotiated targets that were easy for them to meet, or which had already been met, resulting in a surplus of permits.

In its Climate Change Plan, the Government of Canada has stated that it will only consider buying these surplus permits if they are made "green" and promote the protection of the environment. They intend to do this by signing agreements with the countries through which certain amounts of money will be given to them to purchase surplus permits that will be reinvested in activities or projects to reduce greenhouse gas emissions and provide tangible benefits in the fight against climate change.

Finally, the government will analyze its purchase options on the international market, whether it be for surplus permits or for credits generated through projects riding out of the clean development mechanism or joint applications.

We will now move on to page 27 of our brief, which sets out the key instruments on which Canada's climate change plan is based. First we have the innovation and technology investments, and partnership funding with the provinces, territories, the private sector, aboriginal communities, municipalities, and non-government organizations.

The federal government has a number of ideas on what steps can be taken to reduce climate change but it does not hold a monopoly on ingenuity in this area and it wants to remain open to any new ideas that can encourage the civil society to establish partnerships in order to meet these objectives.

There is, of course, the approach taken with respect to the large industrial emitters, through contractual commitments and internal exchanges of emission permits. We have spoken about the international exchange of emission permits and, as Neil MacLeod as said, we are considering the creation of a domestic market in Canada.

There are also infrastructure investments. Mr. Manley's budget provides for additional funding for a strategic infrastructure program. It is understood that certain emission reduction projects could be funded through the strategic infrastructure budget and that the fight against climate change will become a criterion in the evaluation of any infrastructure project that might be funded by the government.

Finally, there is a whole series of targeted measures, namely incentives, regulations, tax and information measures, in the areas mentioned earlier by Mr. MacLeod.

Ils se sont donc retrouvés en 1997 dans une position avantageuse où ils ont négocié des cibles qui étaient soit facilement atteignables, soit déjà atteintes, dégageant ainsi un surplus de permis.

Le gouvernement du Canada, dans son plan sur les changements climatiques, a dit qu'il n'envisagerait d'acheter ces permis d'émissions excédentaires que dans la mesure où ils étaient «écologisés», c'est-à-dire rendus «verts» et favorables à la protection de l'environnement. La façon dont on envisage le faire, c'est de passer des accords avec des pays par lesquels on s'assure que les sommes d'argent qu'on leur donne pour acheter ces permis excédentaires sont réinvesties dans des activités ou des projets qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre et qui produisent de véritables bénéfices pour la lutte aux changements climatiques.

Finalement, le gouvernement va analyser les options qui s'offrent à lui pour ses propres achats sur le marché international, qu'il s'agisse de permis excédentaires ou de crédits générés par des projets du mécanisme pour un développement propre ou de l'application conjointe.

Nous passons maintenant à la planche 27 du mémoire, qui énumère les instruments clés sur lesquels s'appuie le plan du Canada sur les changements climatiques. Il y a d'abord les investissements en matière d'innovation et de technologie, il y a le financement de partenariats avec les provinces, les territoires, le secteur privé, les collectivités autochtones, les municipalités et les organisations non gouvernementales.

Le gouvernement fédéral a plusieurs idées sur des mesures à prendre pour réduire les changements climatiques mais il n'a pas le monopole des bonnes idées dans ce domaine et veut montrer son ouverture à accueillir ces bonnes idées qui peuvent venir de la société civile pour bâtir des partenariats de façon à atteindre les objectifs.

Il y a évidemment l'approche à l'égard des gros émetteurs industriels, par l'entremise d'engagements contractuels et d'échanges intérieurs de permis d'émissions. On parle d'échange international de permis d'émissions et, comme Neil MacLeod l'a mentionné, on envisage la création d'un marché intérieur au Canada.

Il y a également les investissements en matière d'infrastructure. Le budget du ministre des Finances, M. Manley, prévoit des sommes additionnelles pour le programme d'infrastructure stratégique. Il est entendu que certains projets de réduction d'émissions pour faire la lutte aux changements climatiques seront financés par ce budget d'infrastructure stratégique et que la lutte aux changements climatiques deviendra un critère d'évaluation de tous les projets d'infrastructure qui pourraient être financés par le gouvernement.

Finalement, il y a toute une série de mesures ciblées et par là on entend des incitatifs, des règlements, des mesures fiscales et de l'information dans les domaines mentionnés tout à l'heure par M. MacLeod.



[English]

**Mr. MacLeod:** If I may add to this, it is important that Mr. Fauteux mentioned these areas of targeted measures. They are not just what we envisage that we could do in the future but also what we have been doing in the past. To make existing building owners change their buildings so that they are more energy efficient and have fewer greenhouse gas emissions, we pay financial incentives to them. The more they would save, the more they would actually receive as an incentive. It is a scaled incentive with a cap.

Often, I am impressed by how little we have distributed our message on regulations. Few people know it but Canada has the strictest regulations for energy-using equipment in the world. People think that maybe some countries in Europe would exceed our strictness, but it is not so; Canada has the strictest regulations. Not only is it the law to use that kind of equipment in households, where we regulate about 80 per cent, but also in private business where we regulate up to 50 per cent. We have had cases where we have simply not allowed a piece of equipment into the country. Some gourmet appliances from Scandinavia were not allowed entry to Canada because they consumed too much energy. We sent them back.

We give a tax break to ethanol, with which you may be familiar. We also have a variety of information sources, and not just mailing out brochures. We work hand-in-hand with industry to set targets with them to reduce their emissions. It is important that senators are aware of these initiatives.

[Translation]

**Mr. Fauteux:** I am now on page 28, the second phase of the Climate Change Plan for Canada. It is necessary to better understand climate change so as to be better prepared and to adapt. This involves the scientific aspect, where we assess climate change impacts.

We must have a scientific understanding of what produces climate change. The impacts have to be understood in order for us to adapt. An example of adaptation would be the construction of infrastructures that are impervious to climate changes.

We briefly mentioned Budget 2003 which was tabled by the Minister of Finance last week. This is the next step in the implementation plan that was published last November 21. Last week's budget provides the additional funding that is required to implement the plan. This is only the most recent in a number of steps that will be necessary since climate change measures must be funded through to the end of the first commitment period in 2012.

The Budget provides for \$2 billion over five years, with \$250 million allocated to Sustainable Development Technology Canada, and \$50 million to the Canadian Foundation for Climate

[Traduction]

**M. MacLeod:** Si vous me permettez d'ajouter quelque chose ici, il est utile que M. Fauteux ait mentionné les activités qui feront l'objet de mesures ciblées. Il importe justement de préciser que les cibles ne porteront pas seulement sur nos activités à venir, mais aussi sur ce qui existe déjà. Ainsi, par exemple, pour inciter les propriétaires d'immeubles actuels à les modifier pour accroître leur efficacité énergétique et réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, nous leur accorderons des incitatifs financiers. Plus ils économiseront d'énergie, plus ils recevront d'incitatifs. Ces dégrèvements seront progressifs jusqu'à un maximum donné.

Je suis souvent très étonné qu'on n'ait pas davantage diffusé les renseignements sur nos règlements. Peu de gens le savent, mais le Canada a pris les règlements les plus stricts possible en ce qui a trait à la consommation d'énergie de divers appareils. On pense que certains pays d'Europe sont peut-être plus stricts, mais il n'en est rien: c'est au Canada qu'on trouve les règlements les plus rigoureux. En outre, ils s'appliquent aussi bien à domicile, où nous réglementons 80 p. 100 de la consommation, que dans l'entreprise privée, où nous en réglementons jusqu'à 50 p. 100. Dans certains cas, nous n'avons tout simplement pas permis l'entrée au pays de certains appareils, comme les appareils ménagers pour gourmets de Scandinavie, parce qu'ils étaient trop énergivores. Nous les avons renvoyés.

Nous accordons un crédit d'impôt pour l'utilisation de l'éthanol, ce dont vous avez peut-être déjà entendu parler. Nous renseignons aussi les gens au moyen de sources très diverses, et non seulement d'envois postaux ou de brochures. Nous collaborons étroitement avec les industries lorsqu'il s'agit de leur fixer des cibles de réduction d'émissions. Il est important que les sénateurs soient au courant de telles initiatives.

[Français]

**M. Fauteux:** J'en suis à la page 28, la deuxième étape que constitue le Plan du Canada sur les changements climatiques. On parle également de l'importance de mieux comprendre les changements climatiques pour mieux s'y préparer et pour bien s'y adapter. Il s'agit du volet scientifique et du volet d'analyse des impacts des changements climatiques.

Il faut comprendre scientifiquement ce qui produit les changements climatiques. Il faut en comprendre les impacts des changements climatiques pour s'y adapter. Un exemple d'adaptation serait la construction d'infrastructures qui doivent être en mesure de résister aux changements climatiques.

On a parlé brièvement du Budget 2003 du ministre des Finances déposé la semaine dernière. C'est la prochaine étape dans la mise en oeuvre du plan publié le 21 novembre dernier. Le Budget de la semaine dernière apporte des fonds additionnels pour la mise en oeuvre du plan. C'est la plus récente étape mais ce n'est pas la fin puisqu'il faudra continuer à financer les mesures de lutte contre les changements climatiques jusqu'à la fin de cette première période d'engagement en 2012.

Le Budget prévoit deux milliards de dollars sur cinq ans, dont 250 millions qui seront alloués à la Fondation des technologies de Développement durable Canada, et 50 millions à la Fondation

and Atmospheric Sciences. The remaining \$1.7 billion will be used in part for additional investments in longer term technologies, to the tune of at least \$200 million. The rest of the Budget involves a series of measures that we have already discussed.

The Budget provides for new tax treatments for ethanol as well as new tax incentives for bio-diesel fuel. There has also been a change in the category of renewable energy and energy efficient equipment which will be eligible for accelerated capital cost allowances so as to encourage the use of renewable fuels. There will also be new funding for strategic and municipal infrastructures to support greenhouse gas emission reductions.

Over and above the \$2 billion provided over five years, the Government of Canada now requires existing programs, including Technology Partnerships Canada, the granting councils and regional development agencies, to report on contributions they make to climate change objectives. These are not simply additional funds; this is a new mandate that is given to a whole series of government programs and agencies that will also be enlisted to combat climate change.

Over the coming months, my colleagues and I as well as many others will be involved in preparing submissions to Cabinet and Treasury Board so as to make this plan operational and ensure that the resources provided by the Budget will be put to good use.

We must prepare specific and cost effective cost-benefit measures. We want to achieve the highest emission reduction per tax dollar invested. We want the cooperation of the provinces and territories. The deputy ministers of the environment and energy are now touring the provinces and territories. We were in Quebec City last week, we will be travelling to Winnipeg on Friday, and over the coming weeks we will visit each of the 13 provincial and territorial capitals to discuss with our provincial and territorial counterparts their implementation priorities and determine how we can work together to maximize our efforts while respecting our mutual constitutional jurisdictions; in other words, we want to work together to achieve our emission reduction targets.

We must also ensure that all stakeholders, outside of government and industry, are just as committed; that means you and me, in other words, all Canadians, since each one of us contributes at least five tons of greenhouse gas emissions per year. That is why the Climate Change Plan for Canada is challenging all Canadians to reduce their individual contribution to the problem by 20 p. 100. This is what we call the "one ton challenge" that you will be hearing about in the media and government

canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère. Le 1,7 milliard de dollars qui reste sera alloué en partie pour des investissements additionnels dans des technologies à plus long terme, à hauteur d'au moins 200 millions de dollars. Le reste du Budget servira à adopter toute une série de mesures dont nous avons déjà parlé.

Le Budget prévoit de nouveaux traitements fiscaux pour l'éthanol ainsi que de nouveaux incitatifs fiscaux pour le biodiesel. On a également apporté une modification à la classe des énergies renouvelables et du matériel à haut rendement énergétique aux fins de la déduction pour amortissement accéléré, afin d'encourager l'utilisation des carburants renouvelables. Le Budget prévoit également un financement pour les infrastructures stratégiques et l'aide à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Au-delà de cette somme de deux milliards de dollars sur cinq ans, une directive gouvernementale est donnée aux programmes gouvernementaux existants dont Partenariat technologique Canada, des organismes subventionnaires et les agences de développement régional qui toutes doivent maintenant présenter un compte rendu de leurs contributions aux objectifs en matière de changements climatiques. Il ne s'agit pas simplement de fonds additionnels; il s'agit d'un nouveau mandat à toute une série de programmes et d'agences gouvernementaux qui sont mis à contribution dans la lutte aux changements climatiques.

Au cours des mois qui suivent, mes collègues, moi-même et beaucoup d'autres seront occupés à préparer des soumissions au Cabinet et au Conseil du Trésor pour opérationnaliser le plan et voir à la bonne utilisation des ressources prévues par le Budget.

Il nous faut élaborer et concevoir des mesures spécifiques et rentables en matière de coûts-bénéfices. On veut obtenir le maximum de réduction d'émissions pour chaque investissement de deniers publics. On veut obtenir la collaboration des provinces et des territoires. Une tournée des provinces et territoires est présentement en cours au niveau des sous-ministres de l'Environnement et de l'Énergie. Nous étions à Québec la semaine dernière, nous serons à Winnipeg vendredi et au cours des prochaines semaines, nous visiterons chacune des 13 capitales provinciales et territoriales pour faire le point avec nos collègues des gouvernements provinciaux et territoriaux sur quelles sont leurs priorités pour la mise en oeuvre du plan et comment nous pouvons travailler ensemble pour maximiser les complémentarités et les synergies dans le respect des compétences constitutionnelles mutuelles, bref, travailler ensemble pour atteindre nos objectifs de réduction d'émissions.

Il faudra également s'assurer l'engagement de toutes les parties intéressées qui ne sont pas que les gouvernements et l'industrie, mais qui sont aussi vous et moi, c'est-à-dire, tous les Canadiens puisque chaque Canadien contribue en moyenne cinq tonnes d'émissions de gaz à effet de serre par année. C'est pourquoi le Plan du Canada sur les changements climatiques lance un défi aux Canadiens de réduire de 20 p. 100 leur contribution individuelle à ce problème des changements climatiques. C'est ce qu'on appelle



awareness programs over the coming months.

This plan will be renewed from year to year. In English, it is called the "Evergreen Plan." This has not been set in stone for all eternity. Rather, it will evolve over the coming months and years. We will assess our successes and our failures since no one is perfect. We cannot guarantee that we will be successful at every level. We must learn from experience over the first two stages of the plan. There will have to be a retroactive action for additional measures in stage II and, of course, we must consider how we will fulfil stage III, that is, the 60 megatons for which decisions will have to be made over the next few years.

Finally, there will be accountability and transparency. In that regard, the plan provides for progress reports on meeting our Kyoto objective to be made public every two years.

[English]

**Senator Spivak:** There are a million questions here. If there is to be a trading of emissions internationally, who will supervise, and how will the ceilings work? How will this be monitored? The only plan I have seen which is working now is in California. It is working very well. How will this all be done?

**Mr. Fauteux:** As I explained, the Kyoto Protocol is unique in its robustness and its intrusiveness, and it will be monitored internationally.

**Senator Spivak:** Who will monitor it? Will it be the United Nations?

**Mr. Fauteux:** It will be monitored by the secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change, the 1992 Rio convention, which begat the Kyoto Protocol. The secretariat is based in Bonn, and it has a highly competent international staff. The protocol itself sets up a system of third-party review, whereby the secretariat will be mandated to organize expert review teams and parties will be seconding experts to check the books of other parties. Thus, we are all assured that everyone is playing by the rules, and nobody is cheating.

**Senator Spivak:** Is there a system already in place to achieve that?

**Mr. Fauteux:** Absolutely. It is a detailed system.

**Senator Spivak:** Here is my first question: It has to do with large industrial emitters, who will have to reduce emissions by only 15 per cent, and pay no more than \$15 a ton. Since the oil and gas sector accounts for about one-quarter of the emissions by large industries, and thermoelectricity production about one-

«le défi d'une tonne» dont vous entendrez parler à travers les médias et les programmes de sensibilisation du gouvernement au cours des prochains mois.

Ce plan est destiné à être repris d'année en année. En anglais on parle de «Evergreen Plan». Ce plan n'est pas coulé dans le béton pour l'éternité. Au contraire, il est appelé à évoluer au fil des mois et des années. On évaluera les réussites et les échecs puisqu'on n'est pas parfait. On ne peut pas garantir qu'on réussira à tous les coups. Il faut tirer des leçons des expériences accumulées au cours des étapes I et II du plan. Il faut apporter une rétroaction pour les mesures additionnelles à l'étape II et bien sûr, considérer comment on va remplir l'étape III, soit les 60 mégatonnes pour lesquelles les décisions sont à prendre au cours des prochaines années.

Finalement, on va assurer la reddition de compte et la transparence. Le plan précise à cette fin qu'il y aura des rapports à l'intention du public sur nos progrès vers l'atteinte de la cible de Kyoto à tous les deux ans.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Il y aurait des millions de questions à poser. Si l'on met en place un système d'échange de droits d'émission, qui le surveillera et comment s'appliqueront les maximums. Comment tout cela sera-t-il surveillé? Le seul plan de ce genre que j'ai vu en oeuvre se trouve en Californie, et il donne d'ailleurs de très bons résultats. Comment s'y prendra-t-on?

**M. Fauteux:** Ainsi que je l'ai expliqué, le Protocole de Kyoto est vraiment unique en son genre par sa fermeté et sa très vaste portée, sans oublier qu'il fera l'objet d'une surveillance internationale.

**Le sénateur Spivak:** Qui le surveillera? Les Nations Unies?

**M. Fauteux:** La surveillance en sera confiée au secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention de Rio de 1992, à l'origine du Protocole de Kyoto. Le secrétariat est situé à Bonn et son personnel est international et très compétent. Quant au protocole lui-même, il crée un système de réexamen par une tierce partie, selon lequel le secrétariat aura le mandat de mettre sur pied des équipes d'experts chargés du réexamen, et les parties signataires du protocole collaboreront avec les experts lorsqu'il s'agira de vérifier les livres des autres parties. Ils auront ainsi la garantie que tout le monde respecte les règles du jeu et que personne ne triche.

**Le sénateur Spivak:** Existe-t-il déjà un système en place qui permette de réaliser cela?

**M. Fauteux:** Tout à fait. C'est un système de taille.

**Le sénateur Spivak:** Voici ma première question, qui porte sur les gros émetteurs industriels, qui seront tenus de réduire leurs émissions de seulement 15 p. 100 et n'auront pas à payer plus de 15 \$ la tonne. Étant donné que le secteur des hydrocarbures représente à peu près le quart des émissions provenant des

third, how will you pick up the rest and what is the rest? Is that eight megatons? How will this be worked out?

**Mr. Fauteux:** As I indicated, and as you recalled, the plan requires large industrial emitters, in the aggregate, to contribute 55 million tons per year of emission reductions. That is a little bit more than half of the 100 megatons of total reductions in step two of the plan.

As you pointed out, an assurance was given to the oil and gas sector that they would not be required to reduce their emissions by more than 15 per cent below their projected business-as-usual emissions in 2010. There are two other sub-sectors of the large industrial emitters: thermal power generation, mostly coal but also oil and gas-burning power generation, and mining and manufacturing, which is the most diverse of the three sub-sectors. While no similar assurances have been given to thermal power generation and mining and manufacturing, as Mr. MacLeod mentioned, the 55-megaton aggregate reduction is itself a reflection of a 15 per cent improvement over business-as-usual emissions in 2010.

Given that the oil and gas industry has been assured that they will not be asked to do more, one possibility is giving the same assurance to mining and manufacturing and thermal power generation, so everyone would work at a 15 per cent improvement of business-as-usual emissions.

**Senator Spivak:** I am a little puzzled. Was it not supposed to be 96 megatons to begin with?

**Mr. Fauteux:** No, it was 55.

**Senator Spivak:** It was only supposed to be 55?

**Mr. Fauteux:** It was 55. The plan was very clear. That is the quantity assurance that the government gave.

**Senator Spivak:** Do you think, even with this reduction, that large industrial emitters can reach that target?

**Mr. Fauteux:** Exactly. The 15 per cent assurance does not call into question the 55-megaton aggregate reduction.

**The Chairman:** Has not another assurance been given to the automobile industry?

**Mr. Fauteux:** No. There was a lot of press about the automobile industry, and I think this was the result of a slow news day in early January, because there was no government assurance.

What happened was that when we defined large industrial emitters, we defined them on the basis of emissions intensity. That is the quantity of emissions associated with a unit of output, which is generally measured by, say, for every \$1,000 of output,

grandes industries, et la production d'électricité thermique le tiers, comment réussirez-vous à capter le reste, et en quoi consiste ce reste? S'agit-il de huit mégatonnes, comment fera-t-on?

**M. Fauteux:** Ainsi que je vous l'ai déjà dit, le plan exige que dans l'ensemble, les gros émetteurs industriels réduisent leurs émissions annuelles de 55 millions de tonnes. C'est un petit peu plus que la moitié des 100 mégatonnes de réductions totales figurant dans l'étape deux du plan.

Ainsi que vous l'avez souligné, le secteur des hydrocarbures a reçu certaines assurances qu'on n'exigerait pas de lui qu'il réduise ses émissions de plus de 15 p. 100 par rapport aux projections des émissions liées au statu quo pour 2010. Il y a deux autres sous-secteurs de gros émetteurs industriels: la production d'électricité thermique, principalement les centrales au charbon mais également celles qui fonctionnent au pétrole et au gaz, et l'exploitation minière et la fabrication, ce dernier étant le plus diversifié des trois. M. MacLeod a rappelé que bien qu'aucune de ces assurances n'ait été donnée au secteur de la production d'électricité thermique ni à celui des mines et de la fabrication, mais il n'en demeure pas moins qu'en soi une réduction totale de 55 mégatonnes est une amélioration de 15 p. 100 par rapport aux émissions liées au statu quo pour 2010.

Étant donné que l'industrie pétrolière et gazière a reçu l'assurance qu'on ne lui demandera pas d'en faire davantage, on pourrait envisager de donner les mêmes garanties au secteur des mines et de la fabrication ainsi qu'à celui de la production d'électricité thermique, afin que tous s'efforcent de réduire leurs émissions de 15 p. 100 par rapport à leurs émissions liées au statu quo.

**Le sénateur Spivak:** Je suis un peu perplexe. Est-ce qu'on n'était pas censé s'être fixé comme objectif 96 mégatonnes?

**M. Fauteux:** Non, c'était 55 mégatonnes.

**Le sénateur Spivak:** Il ne s'agissait que de 55 mégatonnes?

**M. Fauteux:** Oui, 55 mégatonnes. Le plan était très clair. Le gouvernement avait donné une garantie relativement à la quantité d'émissions.

**Le sénateur Spivak:** Estimez-vous que même avec cette réduction, les gros émetteurs vont réussir à atteindre leurs objectifs?

**M. Fauteux:** Tout à fait. La garantie de 15 p. 100 ne remet pas en question l'objectif d'une réduction totale des émissions de 55 mégatonnes.

**Le président:** Est-ce que l'industrie de l'automobile n'a pas reçu une autre assurance?

**M. Fauteux:** Non. Les médias ont beaucoup parlé de l'industrie automobile au début de janvier, mais je pense que c'est parce qu'on manquait de nouvelles ce jour-là, car le gouvernement n'a offert aucune garantie.

Lorsque nous avons défini ce que nous entendions par les gros émetteurs industriels, nous nous sommes fondés sur l'intensité des émissions. C'est la quantité des émissions associée à une unité de production qui permet d'établir les émissions autorisées. En



you are allowed so many emissions. Automobile manufacturing did not qualify because the process of manufacturing automobiles is not very emissions intensive. It is about 60 times less emissions intensive than the average emissions intensity of all the other industries that are included in the large industrial emitters sector.

**The Chairman:** Rather than getting some kind of dispensation, what they got was, "You guys are not really a serious part of the problem."

**Mr. Fauteux:** That is right.

**Mr. MacLeod:** I might add something there: Mr. Fauteux mentioned that the automobile manufacturers were 60 times less emissions intensive than the average. However, if you look at the emitters in the least intensive category, they are ten times less intensive in the automobile sector. Thus they would need to be ten times more intensive to meet the minimum threshold.

However, in dealing with the automotive industry, although the emissions from their internal operations were not sufficient to be in that category, a significant measure was named, in other words to increase the fuel efficiency of the cars that they produce. That will be a significant challenge for them to meet, so in no sense are they left off the hook. In fact, they have a lot to do.

**Senator Milne:** For clarification on this, may I interject here? I have to admit that as a physics teacher, I am confused when people say 50 times less or 10 times less. Ten times means ten times more. Do you mean one-tenth the amount of emissions or one-sixtieth the amount of emissions?

**Mr. MacLeod:** That is what we meant, yes.

**The Chairman:** That was not a physics teacher, it was a math teacher.

**Senator Spivak:** With regard to cars, there were a couple of problems with that that I remember from the last picture. That timetable for the reduction of emissions in cars had already been set some time ago. Are you talking about something additional? Also, will this mesh with the Americans? Have they agreed to reduce the emissions in their cars by that amount?

What about two-stroke engines, which the Minister of the Environment in his memorandum of understanding with the motor marine manufacturers said was going to be reduced?

**The Chairman:** That is a bootleg question, senator.

**Senator Spivak:** It is, but it is okay. Is that part of your plan, because two-stroke engines produce a great deal of emissions?

général, on dira que pour 1 000 \$ de production, on a droit à tant d'émissions. Or, l'industrie automobile n'a pas été retenue parce que la fabrication des automobiles ne produit justement pas une forte concentration d'émissions. Elle produit 60 fois moins d'émissions que la moyenne observée dans toutes les autres industries qui font partie du secteur des gros émetteurs industriels.

**Le président:** Plutôt que d'obtenir une espèce de dispense, l'industrie automobile s'est fait dire qu'elle ne contribuait pas vraiment au problème.

**M. Fauteux:** C'est exact.

**M. MacLeod:** J'aimerais ajouter quelque chose ici: M. Fauteux a mentionné le fait que l'intensité des émissions produites par l'industrie automobile était 60 fois moins que la moyenne. Toutefois, lorsqu'on se reporte aux plus faibles émetteurs, on remarque que l'intensité des émissions est 10 fois moins dans le secteur automobile. Il faudrait donc que les fabricants d'automobiles décuplent l'intensité de leurs émissions pour atteindre le seuil minimum.

Cela dit, même si les émissions du secteur automobile étaient insuffisantes pour qu'il fasse partie de cette catégorie, on a quand même demandé aux fabricants d'améliorer l'efficacité énergétique des voitures produites. Ce sera un objectif assez difficile à atteindre, par conséquent on ne peut conclure qu'on ne leur demande pas de faire leur part. En fait, ils auront fort à faire.

**Le sénateur Milne:** Me permettez-vous de demander un éclaircissement ici? En tant qu'ancienne professeure de physique, j'admets avoir de la difficulté à comprendre lorsque les gens disent 50 fois moins ou 10 fois moins. Dix fois veut dire dix multiplié par dix. Est-ce que vous vouliez dire qu'il s'agissait d'un dixième des émissions ou d'un soixantième?

**M. MacLeod:** Oui, c'est ce que nous essayions de dire.

**Le président:** Ça ce n'était pas une remarque de professeur de physique mais de mathématiques.

**Le sénateur Spivak:** Pour ce qui est des véhicules automobiles, si je me souviens bien des diapositives, il y avait quelques problèmes. L'échéancier de réduction des émissions provenant de véhicules automobiles a été établi il y a quelque temps déjà. Est-ce que vous faisiez allusion à quelque chose qui s'ajouterait à cela? Aussi, est-ce que cela s'harmonisera avec les mesures prises par les Américains? Ont-ils accepté de réduire les émissions de leurs véhicules automobiles dans la même proportion?

Qu'en est-il des moteurs à deux temps, car dans son protocole d'entente intervenu avec les fabricants de motomarines, le ministre de l'Environnement disait qu'il y aurait réduction de ces émissions?

**Le président:** Sénateur, une telle question n'est pas vraiment acceptable.

**Le sénateur Spivak:** Oui, mais ça va. Est-ce que cela fait partie de votre plan, parce que le moteur à deux temps produit beaucoup d'émissions?

**Mr. MacLeod:** In fact, I will do the reverse order. These are often called off-road emissions from lawn mowers, outboard motors.

**Senator Spivak:** Yes, they have done that in California.

**Mr. MacLeod:** We are suggesting in the plan that we do have a major consumer initiative to actually address those. We do not know if that will be funded. It has not been funded yet.

**Senator Spivak:** About the cars, it seems to me that the emissions of the cars should be coming in 2003. No?

**Mr. MacLeod:** Your first question, the idea of making cars more fuel efficient was put in Action Plan 2000, but there was no number set for by how much we were to improve it. What we have decided now is that we will get 25 per cent.

That leads very much into your next question: What are the Americans doing? We have had a number of meetings with automobile manufacturers on this subject. Several things are important to note, I think. There is a standard in Canada for automobiles. It is called the company average fuel consumption, and has a similar name in the United States. They are identical right now. They are voluntary in Canada, but they are legally binding in the United States. It is important to note that, typically, we are talking about 25 per cent better than that standard. Cars sold in the year 2000, on average, were already 8 per cent better than that standard.

In the United States, the U.S. government has decided to proceed very cautiously, and there is a technical term, whose name I forget. They have issued an instruction to the Department of Transport to come up with a new regulation. They will be coming up with a new standard for light-duty pickup trucks of one and a half miles per gallon, U.S. Were the U.S. to do no more than that, and were they to apply that to cars as well, that would be an additional 7 per cent below the standard.

What is more important is that in the last six months, the automakers themselves, including General Motors, in major press releases have announced new technologies that they are putting into their cars that will give much bigger reductions. In an October 2002 press release, a new technology called displacement on demand says it will reduce the consumption by 10 to 20 per cent. It will be in 40 per cent of their cars within two years.

**Senator Spivak:** That corresponds with the production of oil and gas. I remember there was a problem with kickers. Was it MMT?

**Senator Buchanan:** MMT is fine.

**M. MacLeod:** Je vais répondre en présentant la question sous un autre aspect. Lorsqu'on parle de ces émissions, on dit souvent qu'elles sont hors route, c'est-à-dire qu'elles proviennent d'appareils comme des tondeuses à gazon ou des moteurs hors-bord.

**Le sénateur Spivak:** Oui, c'est ce qu'on a fait en Californie.

**M. MacLeod:** Notre plan propose qu'on lance une initiative d'envergure auprès des consommateurs à ce sujet pour qu'on corrige le problème. Nous ignorons cependant si elle recevra l'appui financier dont elle a besoin. Quoi qu'il en soit, cela n'a pas encore été fait.

**Le sénateur Spivak:** Au sujet des voitures, il me semble que les nouvelles normes d'émissions des voitures doivent entrer en vigueur en 2003, n'est-ce pas?

**M. MacLeod:** Pour répondre à votre première question, le Plan d'action 2000 proposait déjà d'accroître l'efficacité des voitures en matière de consommation énergétique, mais aucune cible chiffrée n'a été établie. Nous avons maintenant décidé de viser une amélioration de 25 p. 100.

Cela m'amène à votre question suivante: que font les Américains? Nous avons tenu un certain nombre de rencontres avec les fabricants automobiles sur le sujet. À cet égard, il importe de préciser certaines choses. D'abord, il existe une norme au Canada relativement aux automobiles, la consommation moyenne de carburant de l'entreprise, et on trouve l'équivalent aux États-Unis. Ces deux normes sont donc identiques en ce moment. Là où elles diffèrent, c'est qu'au Canada elle est mise en oeuvre de façon tout à fait volontaire tandis qu'aux États-Unis, elle a force obligatoire. Ici il importe de garder à l'esprit que cette consommation moyenne est de 25 fois supérieure à la norme actuelle. Les voitures vendues en l'an 2000 la dépassaient d'ailleurs déjà de 8 p. 100.

Aux États-Unis, le gouvernement américain a décidé de faire preuve d'une grande prudence, et le terme technique à ce sujet m'échappe. Quoi qu'il en soit, il a demandé au département des Transports d'élaborer de nouveaux règlements. Ainsi, par exemple, bientôt on proposera une nouvelle norme d'un mille et demi le gallon américain, destinée aux petites fourgonnettes. Les États-Unis se contenteraient de faire seulement ça et l'appliqueraient aussi aux voitures que cela correspondrait à une diminution de 7 p. 100 d'émissions par rapport à la norme.

Ce qu'il faut retenir ici, c'est qu'au cours des six derniers mois, les grands constructeurs automobiles, y compris General Motors, ont annoncé que leurs nouvelles voitures comporteront de nouvelles technologies qui entraîneront des réductions d'émissions beaucoup plus importantes. Dans un communiqué daté d'octobre 2002, on parle d'une nouvelle technologie, appelée cylindre sur demande, qui est censée réduire la consommation de 10 à 20 p. 100. Cette nouvelle technologie embarquée se retrouvera dans 40 p. 100 des voitures d'ici deux ans.

**Le sénateur Spivak:** Cela correspond à la production de pétrole et de gaz. Je me souviens qu'il y avait un problème avec les additifs d'essence. Est-ce qu'il s'agit du MMT?

**Le sénateur Buchanan:** Le MMT donne d'excellents résultats.



**Mr. MacLeod:** That is a separate problem.

**Senator Spivak:** They felt that they could not introduce the additional reductions if the oil and gas were not appropriate for it. Do you know what I am talking about? I am not making myself clear. That is not a problem any more?

**Mr. MacLeod:** I do not believe so. I think the reference was to sulphur quality. Their press release in October was unequivocal. They said that this is coming in 2005.

**Senator Spivak:** What about the California standard, which will be in 2004?

**Mr. MacLeod:** Longer.

**Senator Spivak:** It is 2008. At one time it was 2002. They are looking at zero emissions.

**Mr. MacLeod:** They are looking at regulating CO<sub>2</sub> emissions, which makes them a unique jurisdiction in North America.

**Senator Spivak:** Do they have a big enough market to force the car manufacturers to do that so that the rest of the country will follow suit?

**Mr. MacLeod:** They do not have to worry about that so much because we have had discussions with a few of the eastern states, including the State of New York, and they are very much in favour of going along with what California has done. They are basically waiting, because we anticipate a court challenge from the big three stating that the government does not have the right to do that. My guess is that that issue will be tied up in the courts for about two years.

Certainly, there is a strong will. New York is not alone. Many of the other eastern states — New Jersey, Massachusetts and others — are very enthusiastic about it.

**The Chairman:** But at the same time as the lawsuit is going on against California by both the federal government in the United States and the manufacturers, the manufacturers are scrambling to find a way to meet the standard in case they lose?

**Mr. MacLeod:** That is right. We do not base what we think can be achieved on some analysis we are doing in an office building in Ottawa, but on the analysis that the automobile manufacturers are doing in their laboratories.

**The Chairman:** Their success could overtake their lawsuit, theoretically, and obviate it?

**Mr. MacLeod:** It could make it numerically not necessary. They may have other reasons for pursuing it.

**The Chairman:** One more clarification of a question that you referred to. The standard to which automobile manufacturers are held allows cross-collateralization between all of their various models, does it not? It is a company average? That is to say, they can have a junk heap over here that is putting God knows what into the air, as long as they have something over here that is putting nothing in the air?

**M. MacLeod:** C'est un problème tout à fait différent.

**Le sénateur Spivak:** Les constructeurs ont estimé ne pas être en mesure de diminuer davantage leurs émissions si le pétrole et le gaz utilisés à cette fin n'étaient pas appropriés. Comprenez-vous de quoi je veux parler? Je ne suis peut-être pas claire. Ce n'est plus un problème?

**M. MacLeod:** Je ne crois pas. Je crois qu'il s'agissait plutôt de la qualité du soufre. Le communiqué d'octobre était catégorique. On y annonçait l'imposition de ces normes en 2005.

**Le sénateur Spivak:** Et qu'en est-il de la norme californienne qui s'appliquerait en 2004?

**M. MacLeod:** Elle s'appliquera plus tard.

**Le sénateur Spivak:** Oui, en 2008. À une certaine époque, ce devait être en 2002. On voudrait réduire les émissions à zéro.

**M. MacLeod:** On veut contrôler les émissions de CO<sub>2</sub>, ce qui serait unique en Amérique du Nord.

**Le sénateur Spivak:** Le marché californien est-il suffisamment grand pour qu'on oblige les constructeurs automobiles à respecter ces normes et faire en sorte que le pays en fasse autant?

**M. MacLeod:** On ne s'en inquiète pas trop, parce qu'il y a eu des discussions avec certains États de l'est des États-Unis, dont l'État de New York, qui sont tout à fait pour l'approche californienne. Essentiellement, ces États préfèrent attendre, car on s'attend à ce que les trois grandes sociétés automobiles contestent cette décision devant les tribunaux sous prétexte que le gouvernement n'a pas le pouvoir d'agir ainsi. J'ai l'impression qu'il faudra attendre deux ans avant que les tribunaux ne tranchent.

La volonté d'agir est très forte. New York n'est pas le seul État intéressé. Bien d'autres États de l'est — le New Jersey, le Massachusetts et d'autres — sont très enthousiastes.

**Le président:** Mais pendant que le gouvernement fédéral américain et les constructeurs automobiles contestent cette décision de la Californie, les constructeurs se préparent-ils à se conformer à cette norme au cas où ils perdraient leur cause?

**M. MacLeod:** Oui. Les résultats que nous pouvons atteindre ne se fondent pas sur une analyse faite dans un bureau à Ottawa, mais bien sur l'analyse qui se fait dans les laboratoires des constructeurs automobiles.

**Le président:** En théorie, le succès de leur recherche pourrait rendre leur poursuite inutile?

**M. MacLeod:** En ce qui concerne les chiffres seulement. Ils ont peut-être d'autres raisons pour intenter cette poursuite.

**Le président:** J'aimerais avoir une autre précision. La norme imposée aux constructeurs automobiles permet le cautionnement réciproque entre les divers modèles de voitures, n'est-ce pas? C'est une moyenne pour tous les modèles de véhicules de l'entreprise? Autrement dit, les constructeurs automobiles peuvent fabriquer un véhicule qui rejette toutes sortes de polluants dans l'air, à condition qu'ils en fabriquent un autre beaucoup moins polluant, n'est-ce pas?

**Mr. MacLeod:** The averages base is weighted on the basis of sales. It has to be worked out so that if they are selling a lot of one type or model, that will be taken into account.

**The Chairman:** Can you briefly tell us what is the mechanism by which that is enforced? What is the penalty if they do not make it?

**Mr. MacLeod:** There are no penalties in Canada, because it is voluntary. In the United States, it is legally binding, and there are financial penalties. I believe that at least one manufacturer regularly does not comply, and considers making that payment part of doing business.

**Senator Christensen:** The more things change, the more they stay the same.

I am looking at your first chart on page four. In the 1900s to 2000, we see that little drop. Is that the result of the steps that were taken to save oil and energy during the 1980s?

**Mr. Oulton:** Actually, you are quite right. If you looked at our measured emissions in both Canada and the U.S from around the mid- to late-1970s through to about the mid-1980s, there were two things happening at that time: one was the Middle East oil crisis, which raised oil, gas and natural gas prices a great deal. Even though we had price buffering programs in Canada and the U.S, the price went up quite a bit at the pumps. That was part of the answer. There was also an economic recession caused by those changes, so the economies slowed down, and that, indeed, was part of it. The other part of it goes back to temperature changes, average climate changes at the time.

**Senator Christensen:** We had a very large energy efficiency program through the federal government in Canada during the 1980s. Many of the things we are talking about today, we were doing then. A lot of the things that happened, then, as far as building standards go, were carried through. Although they were not called R2000 until later on, still, the 'R' factor in building, all of the alternate energy strategies, were continuing. Yet we see that, all of a sudden, it just started going up.

We look at this picture, the line and everything, and we are talking about megatons. It almost sounds like science fiction. Down the road we can say: Last year we saved 5 megatons; next year we will save another 5 or 20 megatons. We have drawn a chart which we in government and all governments can draw. We then publish that chart and everyone says, "We have saved 50 megatons this year." Who is counting?

**Mr. Oulton:** It goes back to the response give by Mr. Fauteux to an earlier question. There is in place a very rigorous United Nations system for all countries who are party to the convention, which includes ourselves and the U.S., who have ratified the convention. The protocol itself adds in some additional disciplines. When that becomes active, those will also kick in. The people who are watching are the international system managed by the United Nations with, as Mr. Fauteux noted,

**M. MacLeod:** Les moyennes sont pondérées en fonction des ventes. On tient donc compte du fait qu'un fabricant vend davantage d'un type ou d'un modèle de véhicule.

**Le président:** Pourriez-vous nous décrire brièvement le mécanisme d'application de cette norme? Quelle est la sanction en cas de non-respect?

**M. MacLeod:** Il n'y a pas de sanctions au Canada, parce que c'est une norme facultative. Aux États-Unis, la norme a force de loi et la violation entraîne une amende. Je crois qu'il y a au moins un constructeur qui est régulièrement en violation de la norme et considère que les amendes font partie des frais d'exploitation.

**Le sénateur Christensen:** Plus ça change, plus c'est pareil.

Votre tableau, à la page 4, indique une légère baisse de l'écart de température entre les années 1900 et 2000. Est-ce que cela résulte des mesures de conservation du pétrole et de l'énergie qui ont été prises dans les années 80?

**M. Oulton:** Oui, vous avez raison. En ce qui a trait aux émissions mesurées autant au Canada qu'aux États-Unis, deux choses se sont produites à peu près en même temps, du milieu des années 70 jusqu'au milieu des années 80: Il y a d'abord eu la crise du pétrole au Moyen-Orient, qui a entraîné une augmentation considérable du prix du pétrole, du gaz naturel et de l'essence. Malgré les programmes de contrôle des prix qui ont été mis en place au Canada et aux États-Unis, le prix à la pompe a vite grimpé. Voilà un des facteurs. Il y a aussi eu une récession économique provoquée par ces changements; les économies ont ralenti et cela a certainement eu des conséquences. De plus, il y a eu à cette époque des changements de température, des changements climatiques moyens.

**Le sénateur Christensen:** Le gouvernement fédéral a lancé dans tout le pays, pendant les années 80, un vaste programme d'efficacité énergétique. Bon nombre des choses dont nous parlons aujourd'hui ont été entreprises alors. Bien des mesures adoptées à cette époque ont eu des effets à long terme, notamment en matière de normes du bâtiment. Ce n'est que plus tard qu'on a appelé ça le facteur R2000, mais le facteur R dans le bâtiment et toutes les autres stratégies liées aux sources d'énergie se sont poursuivies. Néanmoins, il y a eu une brusque augmentation.

Dans ce tableau, on parle de mégatonnes. C'est presque de la science fiction. Un jour nous pourrions dire que, en dernier, nous avons économisé cinq mégatonnes et que, l'an prochain, nous en économiserons cinq ou vingt de plus. Nous avons ici un tableau qui pourrait s'appliquer à tous les gouvernements. Tous pourraient publier ce tableau et dire que nous avons économisé 50 mégatonnes cette année. Qui fait ces calculs?

**M. Oulton:** Cela nous ramène à la réponse qu'a donnée un peu plus tôt M. Fauteux. Il existe un système très rigoureux s'appliquant à tous les pays qui sont partie à la Convention des Nations Unies, y compris le Canada et les États-Unis, tous les pays qui ont ratifié la Convention. Le protocole même prévoit des sanctions additionnelles. Dès que le protocole entrera en vigueur, ces sanctions s'appliqueront aussi. C'est aux Nations Unies, dans le cadre du système international de surveillance, qu'on veille sur



third-party review to ensure that there is integrity. We will report on what our emissions are, but we will be audited by others from outside Canada who will come here to ensure that our measurement systems have integrity to them.

**The Chairman:** In other words, you have to make a full, complete and honest report, and there will be United Nations inspectors here to verify that we have done that. Does that sound familiar?

**Senator Christensen:** Yes, and the moon is made out of cheese, too!

**Mr. MacLeod:** In addition, as those of us who are responsible for these programs deliver them, we measure everything that we do. I will refer to some of the programs from Action Plan 2000. There is EnerGuide for houses, where we financially assist homeowners to make energy efficient improvements. When we do that, we get all the data from every single house and we know how many tons are being saved, where they are being saved, how many improvements are being made and what it is costing.

I mentioned our standards program. We have an accelerated standards program. Basically, as we set the rate, we take the worst equipment off the market. It is no longer legal. We know the sales of all of this equipment, the motors and appliances, and we can measure the differences in electrical consumption and multiply that by the number of units. We keep track of all the tons as well. At the program level, we have built into the program delivery mechanisms; a way of monitoring and measuring the reductions we get from each level.

**Senator Spivak:** If you change from a standard efficiency furnace to a high efficiency furnace, does that information come through the person that sells it?

**Mr. MacLeod:** We have agreements with the industry, at the manufacturing level and the importer level.

**Senator Spivak:** They give you their information?

**Mr. MacLeod:** In fact, we do, therefore we know. We do things in partnership with them frequently.

**The Chairman:** Does the consumer know when he or she is buying one of those things? Is there a Good Housekeeping CSA seal that says you should buy this?

**Mr. MacLeod:** Yes, in two ways, senator. We have recently expanded from the usual kind of kitchen appliances to most appliances in the house. We have the EnerGuide label that has been around for years. It tells the consumer where the appliance fits on a scale of zero to 100, zero representing the worst and 100 the best. It lists the energy consumption of that appliance. We are enriching that from Action Plan 2000 by introducing what is called the Energy Star Program, which originated in the United States but has since become international. The Europeans, the Japanese and now Canada have it. The consumer can see right away what is the best in the class. They do not need to read a lot

la situation; il y a aussi, comme l'a indiqué M. Fauteux, un examen par des tiers pour garantir l'intégrité. Nous présentons un rapport sur nos émissions, rapport qui est vérifié par des gens d'ailleurs qui viendront au Canada vérifier l'intégrité de nos systèmes de mesure.

**Le président:** Autrement dit, vous devez présenter un rapport complet, exhaustif et honnête. Les inspecteurs des Nations Unies viendront ensuite vérifier le tout. Cela vous rappelle-t-il quelque chose?

**Le sénateur Christensen:** Oui, et les poules ont des dents.

**M. MacLeod:** De plus, les responsables de la prestation des programmes doivent aussi faire une évaluation. Je vous renvoie à certains des programmes du Plan d'action 2000. Il y a l'ÉnerGuide pour les maisons, dans le cadre duquel nous aidons les propriétaires à rendre leur maison plus éco-énergétique. Quand nous le faisons, nous recueillons toutes les données relatives à chaque maison et nous savons ainsi combien de tonnes sont économisées, où elles sont économisées, quelles sont les améliorations qui ont été apportées et ce que ça a coûté?

J'ai parlé de notre programme de normes. Nous avons aussi un programme accéléré de normalisation. Essentiellement, au moment où nous établissons la norme, nous retirons du marché le pire équipement. Cet équipement devient illégal. Nous sommes informés des ventes de toutes ces pièces d'équipement, de ces moteurs et de ces appareils, et nous pouvons mesurer la différence de consommation d'électricité et la multiplier par le nombre d'unités. Nous pouvons ainsi mesurer toutes les tonnes économisées. Au niveau du programme, il y a des mécanismes de prestation qui nous permettent de contrôler et de mesurer les réductions à chaque niveau.

**Le sénateur Spivak:** Si vous remplacez une chaudière ordinaire par une chaudière à rendement élevé, cette information vous est-elle communiquée par le vendeur?

**M. MacLeod:** Nous avons des ententes avec le secteur, avec les fabricants et les importateurs.

**Le sénateur Spivak:** Ils vous transmettent ces informations?

**M. MacLeod:** En fait, c'est nous qui communiquerons avec eux. Nous travaillons en partenariat avec le secteur fréquemment.

**Le président:** Le consommateur sait-il qu'il achète un appareil à rendement élevé? Est-ce que les appareils portent le seau CSA, par exemple?

**M. MacLeod:** Oui, les consommateurs en sont informés. Nous avons récemment élargi notre programme visant les appareils de cuisine qui s'applique dorénavant à la plupart des électroménagers. Il y a aussi l'étiquette ÉnerGuide qui existe déjà depuis plusieurs années. Cette étiquette dit aux consommateurs où se situe l'appareil sur une échelle de zéro à 100, zéro étant le pire et 100 le mieux. On y trouve aussi la quantité d'énergie consommée par cet appareil. Dans le cadre du Plan d'action 2000, nous allons améliorer ce programme en y incorporant le Programme international de haute efficacité Energy Star, qui a été créé aux États-Unis. Les Européens, les

of labels. Right away, they will see the Energy Star label. Those have been our two approaches to informing the consumer, thus far.

**Senator Christensen:** We used to have the cost program, for example, replacing wood stoves and putting real burners in your furnace to reduce the amount of oil used, and so on. As a consumer, you were paid to do that. You would get back at least half of the cost, if not more.

**Mr. MacLeod:** I wish to summarize, generally, the shift that we have had from the days when we had COSP, the Canadian Oil Substitution Program and CHIP, the Canadian Home Insulation Program. Those programs were activity-specific. We want to increase energy efficiency and, therefore, reduce greenhouse gas emissions by whatever way that makes sense. We would like an improvement of a certain amount in the total energy consumption. If it makes sense for one person to do it with insulation, another to buy a different furnace or another to buy something else, then that is the approach we would take now rather than stating that consumers have to do either insulation or a furnace.

**Senator Christensen:** You have an audit program so that for a person who wants to do something like this, you could go into their house and do an air test and all the things that go with that. That would determine what is the best for you to reduce your energy use, is that right?

**Mr. MacLeod:** We pay about half the cost for the home assessment program. We pay about \$150 and the homeowner pays another \$150. An assessment takes a couple of hours. At the end of the day, the homeowner gets a list of all the improvements they could make, and they are listed in terms of the big bang for the buck. Afterwards, they can make the improvements that make most sense for them.

**Senator Christensen:** Do we have that program in place now? It was in place before.

**Mr. MacLeod:** Yes. It has been in place for four years.

**The Chairman:** The most wonderful program in the world, in place in my basement, does not do the slightest bit of good. Is there a marketing of this program? Do you think that people know that it is there, that they have easy access to it and that it costs \$150?

**Mr. MacLeod:** We have marketing programs. We do this in partnership with local delivery agents as well. I do not do it myself; we have smart people doing it. We have marketing programs for all of them. What you may not see sometimes is it advertised in the same way. You are quite right. More marketing of these things would certainly help increase the uptake. That is something that the plan actually suggests we could do more of.

Japonais et, maintenant, le Canada, l'ont adopté. Les consommateurs pourront alors voir au premier coup d'oeil quel appareil est le meilleur dans sa catégorie, sans avoir à lire un tas d'étiquettes. Avec l'étiquette Energy Star, ce sera clair au premier coup d'oeil. Ce sont là jusqu'à présent les deux approches que nous avons employées pour informer les consommateurs.

**Le sénateur Christensen:** Il y avait auparavant un programme dans le cadre duquel on versait de l'argent aux consommateurs qui remplaçaient leurs poêles à bois et les vieux brûleurs de leurs chaudières pour réduire la consommation de combustible, par exemple. On pouvait recevoir au moins la moitié des frais engagés pour ce faire.

**M. MacLeod:** Permettez-moi de vous décrire brièvement ce qui s'est passé depuis la création de ces programmes, le Programme canadien de remplacement du pétrole et le Programme d'isolation thermique des résidences canadiennes. Ces programmes étaient axés sur des activités bien précises. Nous voulons accroître l'efficacité énergétique et, du coup, réduire, les émissions de gaz à effet de serre de toutes les façons possibles. Nous voulons que la consommation totale d'énergie baisse. Si pour certains, il s'agit de mieux isoler sa maison et que pour d'autres, la solution, c'est d'acheter une nouvelle chaudière, c'est l'approche que nous allons privilégier plutôt que d'imposer aux consommateurs une mesure ou une autre.

**Le sénateur Christensen:** Ces programmes prévoient des mesures de vérification vous permettant d'aller sur place pour prendre des échantillons de l'air, et ainsi de suite. C'est ainsi que vous pouvez déterminer ce qui permettra le mieux à chacun de réduire sa consommation d'énergie, n'est-ce pas?

**M. MacLeod:** Nous payons environ la moitié du coût du programme d'évaluation; nous payons 150 \$ et le propriétaire, 150 \$ aussi. L'évaluation prend deux ou trois heures. À l'issue de cette évaluation, le propriétaire de la résidence reçoit la liste de toutes les améliorations qu'il pourrait apporter en fonction de ce qu'il aura pour ces frais. Puis, il choisit d'apporter les améliorations qui lui conviennent.

**Le sénateur Christensen:** Est-ce que ce programme existe encore?

**M. MacLeod:** Oui, il existe depuis quatre ans.

**Le président:** C'est peut-être le plus merveilleux programme au monde, mais s'il n'est appliqué que dans mon sous-sol, il ne donnera pas grand-chose. A-t-on publicisé ce programme? Les gens en sont-ils informés, savent-ils qu'ils peuvent en profiter et que cela coûte 150 \$?

**M. MacLeod:** Oui, nous avons des programmes de publicité. Certains sont dispensés en partenariat avec des agents locaux de prestation de services. Ce n'est pas moi qui m'en occupe, j'ai de très bons employés qui le font. Tous ces programmes font l'objet de campagnes de publicité. Nous employons diverses méthodes; vous n'avez peut-être pas vu la publicité que nous avons faite sur certains programmes. Mais vous avez raison, si les gens connaissaient mieux ces programmes, ils en profiteraient davantage. D'ailleurs, le plan d'action comprend cette suggestion.



**The Chairman:** I hope that you will. The saddest thing in the world is the kind of program that we will be talking about, telling people, "Here is what you can do to help," if they do not know how to access it, for example, through the Yellow Pages.

**Mr. MacLeod:** This is definitely a main topic for our Thursday morning meeting, as well as part of the one-ton challenge.

**Senator Christensen:** Could you go over, again, the issue of the automobile industry and the perceived break that they have been getting? I have received a number of letters on that particular issue. They have not received a break. It is just that, because of the energy that they use in order to actually manufacture the automobile in their plant — not manufacturing the steel that is going into the automobile or any of the other things — they would not necessarily fall under high enough emission to be caught in that category. Is that correct?

**Mr. MacLeod:** That is correct. Once again, their emissions intensity, which is their emissions compared to their output, is one-tenth of the next lowest on the list.

**Senator Christensen:** However, they are required, as an average, on the automobiles they are manufacturing, to have emissions reduction of a certain percentage?

**Mr. MacLeod:** The target for 2010 is that it will be 25 per cent below the existing standard.

**Senator Christensen:** As you well know, one of the myths that is out there is that they have not fallen under these restrictions because they are given credit for putting out lower emission automobiles. However, that is not the case.

**The Chairman:** The guy who builds the engine block and the guy who manufactures the sheet steel might fall into a different category than the manufacturer itself.

**Senator Christensen:** That is different, yes.

**Senator Buchanan:** First, I always like to know to whom I am talking and with whom I am dealing. David Oulton, are you a Cumberland County Oulton or a Sackville, New Brunswick Oulton?

**Mr. Oulton:** Sackville, New Brunswick.

**Senator Buchanan:** I knew it. I spent four years on that great Mount Allison University team.

Mr. MacLeod, are you a Prince Edward Island MacLeod or a Cape Breton MacLeod?

**Mr. MacLeod:** Unfortunately, senator, I am neither. My ancestors came to the Ottawa Valley in the mid-18th century, so the MacLeods have been here since John MacLeod came in 1768, I believe.

**Senator Buchanan:** There are many Neil MacLeods in both Cape Breton and PEI.

**Mr. MacLeod:** I have been there, and I noticed.

**Le président:** J'espère que vous y donnerez suite. C'est bien triste d'avoir un bon programme que les gens ne connaissent pas et à propos duquel ils ne savent pas où s'informer.

**M. MacLeod:** À notre réunion de jeudi matin, ce sera l'un de nos principaux sujets, ainsi que le défi d'une tonne.

**Le sénateur Christensen:** Pourriez-vous nous donner plus de détails sur l'exemption dont semble profiter le secteur automobile? J'ai reçu plusieurs lettres sur ce sujet. Or, je ne crois pas que les constructeurs automobiles aient fait l'objet d'une exemption? En fait, les constructeurs automobiles consomment de l'énergie pour fabriquer les véhicules dans leurs usines — et je ne parle pas de la fabrication de l'acier servant à la construction des automobiles ou à toute autre chose — mais cela ne les renvoie pas nécessairement dans la catégorie des grands pollueurs, n'est-ce pas?

**M. MacLeod:** C'est exact. Encore une fois, il s'agit de l'intensité des émissions à effet de serre, soit les rejets en comparaison avec la production; celle des constructeurs automobiles représente un dixième de l'intensité des émissions de ceux qui les suivent sur la liste.

**Le sénateur Christensen:** Toutefois, les constructeurs automobiles sont tenus de réduire les émissions moyennes de leurs véhicules d'un certain pourcentage?

**M. MacLeod:** L'objectif pour 2010, c'est que les émissions soient de 25 p. 100 inférieures à la norme actuelle.

**Le sénateur Christensen:** Vous savez comme moi que certains croient que le secteur automobile n'est pas assujéti à ces restrictions en raison du crédit qu'il a obtenu pour avoir fabriqué des véhicules à faibles émissions, ce qui n'est pas le cas.

**Le président:** Le fabricant du bloc moteur et le fabricant de l'acier en feuilles sont peut-être dans des catégories autres que le constructeur même.

**Le sénateur Christensen:** C'est différent, en effet.

**Le sénateur Buchanan:** Tout d'abord, j'aime toujours savoir à qui je parle et à qui je fais affaire. David Oulton, vous êtes un Oulton du comté de Cumberland ou de Sackville, au Nouveau-Brunswick?

**M. Oulton:** De Sackville, au Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Buchanan:** Je connais bien Sackville. Pendant quatre ans, j'ai fait partie de la belle équipe de l'Université de Mount Allison.

Monsieur MacLeod, vous êtes un MacLeod de l'Île-du-Prince-Édouard ou du Cap-Breton?

**M. MacLeod:** Malheureusement, sénateur, ce n'est ni l'un ni l'autre. Mes ancêtres se sont installés dans la vallée de l'Outaouais au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, et c'est depuis que John MacLeod y est arrivé en 1768, je crois, que les MacLeod vivent ici.

**Le sénateur Buchanan:** Il y a beaucoup de Neil MacLeod au Cap-Breton et à l'Île-du-Prince-Édouard.

**M. MacLeod:** Oui, j'y suis allé et je l'ai remarqué.

**Senator Buchanan:** I do not want to get into as much detail as did Senator Spivak. She knows much more about all of this subject-matter than I do. However, I am interested in one thing right now. We have here, in the statement of principles, that no region of the country should bear an unreasonable burden. One of the problems we are having in Nova Scotia right now is the fact that in Nova Scotia we still generate 80 per cent of our electricity from coal. I must tell you, though, that some of our generating plants are the finest, cleanest generating plants in the country, particularly the one we put up in the late 1980s, which is the first fluidized bed plant in Canada. It literally eliminated SO<sub>2</sub>. The others are certainly not as clean as that one at Point Aconi.

We do export at the present time about 500 million cubic feet of natural gas per day, partly to New Brunswick and mostly to the New England States.

Last fall, EnCana announced in Halifax that, because of the Kyoto accord, they will — not “possibly may” but will — be exercising some very severe cutbacks on offshore Nova Scotia development. EnCana has recently announced that they are putting on hold the newest Sable Island program. Of course, the story is out that that, too, is because of the Kyoto accord, and that it will affect them so seriously in Western Canada that they will look somewhere other than Nova Scotia for new development. They are not saying that directly, but the chairman did say last November that this could be a result. Having said that, we were to be exporting up to 1 billion cubic feet of natural gas within three years from the new Sable fields. That is now on hold.

What kind of trade-offs will we get in Nova Scotia as a result of this slow-down? Will we get credits to apply to our coal-fired generating plants as a result of the 500 million cubic feet of natural gas that we are now exporting to the States?

**Mr. Oulton:** I will not get too far into energy policy because it is no longer my area. It has not been the policy to negotiate specific credits for specific provinces or specific institutions. That is not the approach we have been taking.

On the other hand, both Mr. Fauteux and Mr. MacLeod were talking about the covenants approach to large industrial emitters that would affect the power generation part of the Nova Scotia equation. The emissions that come from offshore platforms as well as pipelines could also come under that approach. We are questioning how we can ensure that those covenants appropriately reflect the implications for the competitive position of the industries as well as the costs that flow through. That is not a blanket, “Do not worry about it.” Rather, we want to be sure that we understand the implications. We want to be able to negotiate with those sectors, such as power generation in Nova Scotia, an appropriate covenant that recognizes their opportunities to bring in new technology over time.

In the power business, new technology comes in big chunks, and it depends where one is in the investment cycle.

**Le sénateur Buchanan:** Je n'entrerais pas dans les détails comme le sénateur Spivak. Elle en sait beaucoup plus sur ce sujet que moi. Toutefois, il y a une chose qui m'intéresse. Nous avons ici un énoncé de principes qui dit qu'aucune région du pays ne devrait assumer un fardeau déraisonnable. L'un des problèmes que nous connaissons en Nouvelle-Écosse à l'heure actuelle, c'est que notre province dépend encore du charbon pour produire 80 p. 100 de son électricité. Je dois toutefois préciser que certaines de ces centrales au charbon sont les plus propres du pays, surtout celle qui a été construite à la fin des années 80 et qui a été la première centrale à lit fluidisé au Canada. On y a littéralement éliminé les émissions de SO<sub>2</sub>. Les autres, il est vrai, ne sont pas aussi peu polluantes que la centrale de Point Aconi.

Nous exportons actuellement environ 50 millions de pieds cubes de gaz naturel par jour, au Nouveau-Brunswick mais surtout dans les États de la Nouvelle-Angleterre.

L'automne dernier, EnCana a annoncé à Halifax que l'accord de Kyoto les obligeait — non pas «pourrait les forcer», mais bien les forçait — à limiter considérablement le développement extra-côtier en Nouvelle-Écosse. EnCana a récemment annoncé qu'elle mettait en veilleuse son dernier programme à l'île de Sable. On a encore une fois invoqué l'accord de Kyoto, lequel, semble-t-il, aura une telle incidence sur EnCana dans l'ouest du Canada qu'il lui faudra trouver ailleurs qu'en Nouvelle-Écosse des possibilités de développement. On ne l'a pas dit aussi franchement, mais le président a reconnu en novembre dernier que c'est ce qui pourrait se passer. Cela dit, nous devons exporter un milliard de pieds cubes de gaz naturel provenant des nouveaux champs de l'île de Sable d'ici trois ans. Tout cela est maintenant sur la glace.

Comment compensera-t-on ce ralentissement en Nouvelle-Écosse? Aurons-nous des crédits que nous pourrions appliquer à nos centrales au charbon qui nous permettent d'exporter 500 millions de pieds cubes de gaz naturel vers les États-Unis?

**M. Oulton:** Je ne veux pas m'avancer sur la politique énergétique, car cela n'est plus de mon ressort. Nous n'avons jamais eu pour approche de négocier avec chaque province ou avec chaque institution des crédits particuliers.

En revanche, M. Fauteux et M. MacLeod ont parlé des engagements que les gros émetteurs industriels prennent et qui pourraient avoir une incidence sur l'équation de la production d'électricité en Nouvelle-Écosse. Cette approche pourrait aussi s'appliquer aux émissions provenant des plates-formes de forage extra-côtières et des oléoducs. Nous tentons de déterminer comment nous assurer que ces engagements tiennent bien compte des répercussions sur la position concurrentielle des différents secteurs ainsi que des coûts. Cela ne signifie pas que nous ne nous inquiéterons de rien. Plutôt, nous voulons nous assurer de bien comprendre toutes les conséquences éventuelles. Nous voulons pouvoir négocier avec tous ces secteurs, tels que le secteur de l'électricité en Nouvelle-Écosse, pour en arriver à un engagement qui tiendra compte des perspectives qu'offrira la nouvelle technologie à l'avenir.

Dans le domaine de l'électricité, les nouvelles technologies arrivent par bourrées, et tout dépend où l'on se trouve dans le cycle d'investissement.



**Senator Buchanan:** Do you mean new technology to generate power? That has to be long-term.

**Mr. Oulton:** It is long-term but one must start somewhere. Mr. MacLeod alluded to opportunities for production of ethanol. Another opportunity is clean coal technology, which does exist. It is used in other countries now and the question is whether it can be adapted for Canadian coal. It is most prospective in Western Canada where it may be tried first, but not exclusively there.

I raise this because the question of dealing with Kyoto is not simply for the first commitment period — on average, 10 years down the road — but rather for the long term. When we negotiate our covenants, we will look at arrangements that make sense for the first commitment period as well as beyond the first commitment period.

As Mr Fauteux mentioned, we are holding bilateral meetings with the deputy ministers of individual provinces to find out about their areas of opportunity and concern. The federal government, in implementing its plans and using the resources of its budget, is best able to work with individual provinces. Nova Scotia, for example, has particular opportunities with wind. There are two projects already, and room to grow if the right regime is provided. That will not substitute, in 10 years, for coal-fired generation but one must start somewhere to build on each region's opportunities.

The intent is to use the covenants to set reasonable objectives within the first commitment period for the provinces that are emitting now. That forms a platform for later reductions. The federal government will also work with the provinces to find areas where both governments can invest in opportunities such as wind power and areas of energy efficiency.

**Mr. MacLeod:** Mr. Oulton hit the nail on the head by saying that this would primarily address the covenant approach at the industry sector level. There are ways in which we can cost-share joint activities with certain provinces. I was in Halifax last week talking with colleagues in the Nova Scotia government about the "EnerGuide for Houses" program. We would cost-share that program and expand it in the province of Nova Scotia because of the great interest there. There are extra things that can be done on an issue-by-issue basis.

**Senator Buchanan:** Do you believe that EnCana's slowdown or hold on further exploration offshore at Sable Island has anything to do with the Kyoto accord? They said last November that it does. I have all the speeches made by them at the Halifax Board of Trade.

**Senator Spivak:** Natural gas is good for Kyoto, rather than bad. I believe they had other problems which had to do with costs.

**Le sénateur Buchanan:** Vous parlez des nouvelles technologies de production de l'électricité? Il faut que ça soit à long terme.

**M. Oulton:** C'est à long terme mais il faut bien commencer quelque part. M. MacLeod a mentionné les possibilités qu'offre la production d'éthanol. Il y a une autre possibilité qui est la technologie au charbon propre, qui existe. On s'en sert dans d'autres pays aujourd'hui, et la question est de savoir si on peut l'adopter au charbon canadien. C'est surtout dans l'ouest du Canada qu'on s'y intéresse, et c'est là qu'on va peut-être en faire l'essai en premier, mais pas exclusivement là.

Je mentionne cela parce que la question de Kyoto ne se pose pas simplement pour la première période d'engagement — en moyenne, sur dix ans — mais plutôt pour le long terme. Lorsque nous allons négocier nos engagements, nous allons envisager des arrangements qui sont raisonnables pour la première période d'engagement ainsi qu'au-delà.

Comme l'a dit M. Fauteux, nous tenons des rencontres bilatérales avec les sous-ministres des provinces pour définir leurs possibilités et leurs préoccupations. Le gouvernement fédéral, dans la mise en oeuvre de ses plans et dans l'utilisation de ses ressources budgétaires, est mieux à même de travailler avec les provinces. La Nouvelle-Écosse, par exemple, présente des possibilités particulières pour l'énergie éolienne. Il y a deux projets qui sont déjà en cours, et il y a possibilité de les élargir si on trouve le bon régime. Cela ne remplacera pas sur dix ans l'électricité produite au charbon, mais il faut bien commencer quelque part pour exploiter les possibilités de chaque région.

On veut se servir des engagements pour arrêter des objectifs raisonnables pour la première période d'engagement pour les provinces émettrices. Cela formera la base des réductions futures. Le gouvernement fédéral, de concert avec les provinces, déterminera aussi les secteurs où les deux paliers de gouvernement peuvent investir dans l'avenir, par exemple, l'énergie éolienne et l'efficacité énergétique.

**M. MacLeod:** M. Olton a parfaitement bien défini le problème lorsqu'il a dit que cela répond essentiellement aux engagements au niveau de l'industrie. Il y a un moyen de partager les coûts pour des activités communes avec certaines provinces. J'étais à Halifax la semaine dernière où j'ai discuté avec des collègues du gouvernement de la Nouvelle-Écosse du programme «EnerGuide pour les maisons». Nous allons partager le coût de ce programme et l'étendre à toute la province de la Nouvelle-Écosse parce qu'on s'y intéresse vivement là-bas. Il y a d'autres choses qu'on peut faire au cas par cas.

**Le sénateur Buchanan:** Croyez-vous que le ralentissement d'EnCana ou la suspension de l'exploration au large des côtes de l'île de Sable a quelque chose à voir avec l'accord de Kyoto? On a dit en novembre dernier que c'était le cas. J'ai tous les discours qu'ont prononcés les dirigeants de cette entreprise devant la Chambre de commerce de Halifax.

**Le sénateur Spivak:** Le gaz naturel, c'est bon pour Kyoto, ce n'est pas mauvais. Je crois que l'entreprise avait d'autres problèmes qui avaient trait aux coûts.

**Senator Buchanan:** Kyoto is an excuse, but I am asking the gentlemen the question.

**The Chairman:** Senator Buchanan is asking the witnesses.

**Mr. Oulton:** I do not have any information. I do not believe the Government of Canada has any information which allows us to look behind and second-guess EnCana. We do know what our experience has been with the industry since the fall, when we began to develop the covenants regime. The price ceiling alluded to earlier was \$15 and there is, as well, the ceiling in the oil and gas sector with respect to the emissions total. Both of those ceilings have provided an environment in which companies and, in particular, oil sands, to use another example, have come back and said that this looks much more manageable.

I cannot say we have heard that yet from EnCana. A number of other things, according to the oil sands companies, are affecting investment — prices for gas, costs of input, through-the-roof engineering costs, labour costs and a whole variety of reasons.

I certainly would not second-guess EnCana; they should know their business best. Many things are affecting the pace of offshore activity. The government has been taking measures to outline how it will apply covenants. That should give more assurance to companies like EnCana and the oil sands operators.

**Senator Buchanan:** I am not saying that that is the reason they placed a hold on the new Sable projects. I am saying that, last November and December, in speeches made in Halifax, the chairman of EnCana made it very clear that, if there were a slowdown, they could blame some of it on the Kyoto accord. That is not because of what is happening offshore in Nova Scotia but because of what is happening in Alberta, primarily. Nova Scotians want to know if the slowdown is as a result of Kyoto or of other costs? They also have concerns about the development itself. I do not know.

**Mr. Oulton:** To be fair, it is very difficult to second guess a company that has its own costs and other profile, and say it is for this or that reason. Certainly, the information we have been getting since the beginning of the new year from the oil and gas industry in Calgary is not that the concern is all gone, but rather that this appears to be developing in a way that looks more manageable. They are not saying all of their concerns are gone but they are indicating that the way in which the government is approaching covenants is giving them more reassurance. We have seen some companies indicate that it is enough reassurance for them to start proceeding with projects about which they previously had been concerned.

**The Chairman:** To be more anecdotal, several companies in Alberta who said the same thing before ratification, and before the implementation became more clear — who said “We may get

**Le sénateur Buchanan:** Kyoto est un prétexte, mais je pose la question à ces messieurs.

**Le président:** Le sénateur Buchanan s'adresse aux témoins.

**M. Oulton:** Je n'ai aucune information à ce sujet. Je ne crois pas que le gouvernement du Canada dispose d'information qui nous permettrait de deviner ce que veut faire EnCana. Nous savons ce que nous avons fait avec l'industrie depuis l'autonomie, lorsque nous avons commencé à mettre au point le régime d'engagement. Le plafond des prix qu'on a mentionné plus tôt était de 15 \$ et il y a aussi le plafond dans le secteur pétrolier et gazier en ce qui concerne le total des émissions. Ces deux plafonds ont créé un contexte où les entreprises, en particulier celles qui exploitent les sables bitumineux, pour employer un autre exemple, sont revenues et ont dit que cela semblait beaucoup plus gérable.

Je ne peux pas dire que nous avons entendu cela de la part d'EnCana. Selon les compagnies qui exploitent les sables bitumineux, il y a d'autres éléments qui influent sur les investissements: le prix du gaz, le coût des intrants, les coûts d'ingénierie qui ont explosé, les coûts de main-d'oeuvre et toute une série d'autres raisons.

Chose certaine, je n'essaierais pas de deviner ce qu'EnCana veut faire; c'est elle qui est la mieux placée pour décider. Il y a beaucoup de choses qui influent sur le rythme de l'activité côtière. Le gouvernement a pris des mesures pour définir la manière dont il fera respecter les engagements. Cela devrait donner plus d'assurance aux entreprises comme EnCana et aux exploitants des sables bitumineux.

**Le sénateur Buchanan:** Je ne dis pas que c'est la raison pour laquelle l'entreprise a donné un coup d'arrêt aux nouveaux projets de l'île de Sable. Je dis qu'en novembre et décembre dernier, dans les discours qu'il a prononcés à Halifax, le président d'EnCana a dit très clairement que s'il y avait ralentissement, on pourrait attribuer une partie du blâme à l'accord de Kyoto. Ce n'est pas à cause de ce qui se passe le long des côtes de la Nouvelle-Écosse mais à cause de ce qui se passe en Alberta, essentiellement. Des habitants de la Nouvelle-Écosse veulent savoir si le ralentissement est causé par Kyoto ou à cause des autres coûts? Ils s'inquiètent également du développement lui-même. Je ne sais pas.

**M. Oulton:** Soyons justes, il est très difficile de deviner ce que veut faire une entreprise qui a ses propres coûts et son propre profil, et dire que c'est pour telle ou telle raison. Chose certaine, les informations que nous avons reçues depuis le début de la nouvelle année de l'industrie pétrolière et gazière à Calgary nous donnent à croire que les inquiétudes ne sont pas toutes apaisées, mais que les choses prennent une tournure telle que la situation semble plus gérable. Les pétrolières et les gazières ne disent pas que toutes leurs inquiétudes se sont évanouies, mais nous font savoir que l'approche du gouvernement face aux engagements les rassure davantage. Certaines entreprises nous ont fait savoir qu'elles sont suffisamment rassurées pour aller de l'avant avec des projets au sujet desquels elles avaient des doutes auparavant.

**Le président:** À titre d'anecdote, plusieurs entreprises de l'Alberta qui avaient dit la même chose avant la ratification et qui avaient été encore plus claires avant la mise en oeuvre — qui



out of here if Kyoto comes in.” — have reinstated all their projects and are going ahead. I cannot talk about EnCana in particular, but other mega projects are going ahead.

**Senator Buchanan:** I hope that will happen offshore.

**Senator Cochrane:** I would like to go to slide 21, step 1. You have stated that there has been an investment of \$1.7 billion made to the Climate Change Action Fund, the Energy Efficiency and Renewable Energy Action Plan 2000 and the Federation of Canadian Municipalities. This has already been done, has it not?

**Mr. MacLeod:** That is correct.

**Senator Cochrane:** Who has done the accountability and transparency overview on this investment?

**Mr. Oulton:** I want to mention two things as I answer the question. This money has been committed but it has not all been spent. Therefore, many of the programs — for example, I will use the \$500 million under Action Plan 2000 — are just in the second year of implementation. They have spent probably less than 50 per cent and, in some case, probably about one-third of their resources. Many of these are programs that are still in their initial start-up stages. There are some mature programs; these were added on, and Mr. MacLeod can speak to those.

In terms of accountability, there is very clear accountability in reporting requirements that have been specified by Treasury Board. We will need to meet those requirements and report through to them. Indeed, these will come out ultimately through public accounts that will say, “Here is how these measures have worked and here is what we are seeing in terms of results.” For most of them, it is too early yet. Until you get to the third or fourth year, you are not in a good position to say “This one is doing exactly what we expected.” However, we did set out expectations in what we gave Treasury Board for each program, and we will be able to see whether these programs are producing what we expected once they start becoming mature, around their third year of implementation.

We also negotiated a provision with Treasury Board that said, under Action Plan 2000, if it looks as if some programs are not doing what we expected, and others are over-performing, we should be able to move money from a program that is under-performing to others that are performing better. We should be able to start looking at that in about the third year of program implementation.

From our perspective, there is a very clear mechanism for accountability, as well as an ability to use it for feedback. It is not just reporting out; it is also being able to act and use your money more effectively and efficiently.

**The Chairman:** That is not to say you can redirect all of this money, because some of this money has gone to places where it has been used.

disaient: «Il se peut que nous fichions le camp d’ici si on approuve Kyoto» — ont relancé tous leurs projets et vont de l’avant. Je ne peux pas parler d’EnCana en particulier, mais il y a d’autres mégaprojets qui vont de l’avant.

**Le sénateur Buchanan:** J’espère qu’on en fera autant au large des côtes.

**Le sénateur Cochrane:** J’aimerais passer à la diapositive 21, étape 1. Vous avez dit qu’on avait investi 1,7 milliard de dollars dans le Fonds d’action pour le changement climatique, le Plan d’action 2000, l’efficacité énergétique et les énergies renouvelables et la Fédération canadienne des municipalités. Cela a déjà été fait, n’est-ce pas?

**M. MacLeod:** C’est exact.

**Le sénateur Cochrane:** Qui s’est chargé de la reddition de comptes et de la transparence pour cet investissement?

**M. Oulton:** Je vais mentionner deux choses en guise de réponse. Cet argent a été promis mais il n’a pas été tout dépensé. Par conséquent, bon nombre de programmes — par exemple, les 500 millions de dollars du Plan d’action 2000 — n’en sont qu’à la deuxième année de la mise en oeuvre. On a dépensé probablement moins de 50 p. 100 de ces fonds et, dans certains cas, à peu près un tiers des ressources probablement. Bon nombre de ces programmes en sont encore à la phase de démarrage. Il y a des programmes avancés; ceux-là ont été ajoutés, et M. MacLeod peut vous en parler.

Au niveau de la reddition de comptes, le Conseil du Trésor a arrêté des exigences très claires pour ce qui est des rapports. Il faudra respecter ces exigences et faire nos rapports en conséquence. Ces rapports vont ultimement apparaître dans les comptes publics et l’on pourra dire: «Voici comment ces mesures ont été mises en oeuvre et voici les résultats que nous avons». Pour la plupart de ces projets, c’est encore trop tôt. Ce n’est pas avant la troisième et la quatrième année qu’on peut dire: «Ce projet-ci donne exactement les résultats qu’on attendait». Cependant, nous avons défini des attentes pour chaque programme que nous avons communiquées au Conseil du Trésor, et nous serons en mesure de voir si ces programmes produisent les résultats voulus une fois qu’ils seront bien lancés, vers la troisième année de la mise en oeuvre.

Nous avons également négocié une disposition avec le Conseil du Trésor qui nous permet, dans le cadre du Plan d’action 2000, si certains programmes ne semblent pas donner les résultats voulus et que d’autres dépassent nos attentes, de déplacer l’argent d’un programme qui n’est pas performant à un autre qui marche mieux. Nous devrions pouvoir faire cela vers la troisième année de la mise en oeuvre du programme.

À notre avis, le mécanisme de reddition de comptes est très clair, et nous pouvons nous en servir aussi pour obtenir des commentaires. Il ne s’agit pas seulement de faire des rapports; il s’agit aussi d’être en mesure d’agir et d’utiliser votre argent avec plus d’efficacité et d’efficience.

**Le président:** Ce qui ne veut pas dire que vous pouvez redistribuer tous ces crédits parce qu’une partie de cet argent a déjà été utilisée dans des projets.

**Mr. Oulton:** No, indeed. I was talking about Action Plan 2000, because that is the plan that is the foundation for most of that. When Mr. MacLeod alluded to the first step in 830 megatons and said 30 are from our sinks and 50 are from the actions we have taken, the lion's share of that 50 is from Action Plan 2000. A number of these funds have gone outside government for things like climate system science, understanding impacts and adaptation, and other things where tons is not the measure of success. Better understanding of how the climate works and what it means to Canada is the measure. That, indeed, is something we follow by looking at the studies that are being done and seeing how we can better incorporate them into our policy.

**Senator Cochrane:** Would you outline for us how this new partnership fund is structured?

**Mr. Oulton:** It actually does not exist yet. It exists as a concept. When you looked at the budget, it said that of the \$2 billion set aside for climate change, \$300 million was for outside foundations, and the \$1.7 billion that Mr. MacLeod alluded to was for government programming. Looking at new government programming opportunities, one of the possibilities is to use that for partnerships with provinces, territories and the private sector. We have not yet settled on what is the best way to go about doing this.

The objective was to deal with the feedback we got from the provinces and territories, and from some of the stakeholders — industries and others outside — regarding Action Plan 2000. They said that often what happens in Ottawa is that we invest according to what we see as being the best opportunities, but they have opportunities in the provinces that they think they can access in partnership with us. Not all of the best ideas for reductions, to use the Washington term, are inside the beltway. We should be providing opportunities to take advantage of some of the ideas outside.

A lot of the things we are doing in energy efficiency and alternative energy, we do in partnership with industries, provinces and territories. Certainly, we will grant that there are others outside of Ottawa who can have good ideas. In looking at this partnership concept, we are trying to figure out what is the best way to put programs in place to activate the ideas that come from provinces, territories, industries or other interested groups on how to get reductions. Then we are able to pick them up and say "Let us try to work with those. Can we leverage some of your resources — your dollars or intellectual efforts — with ours in order to get reductions?" That is the concept, but it is not real yet.

**Senator Cochrane:** Have you activated any discussion with the housing groups?

**Mr. Oulton:** There are many ongoing discussions with homebuilders and others.

**M. Oulton:** Non, bien sûr. Je parle du Plan d'action 2000 parce que c'est le plan qui est à la base de la plupart de ces projets. Lorsque M. MacLeod a mentionné la première étape pour les 830 mégatonnes et dit que 30 proviennent de nos puits et que 50 proviennent des mesures que nous avons prises, la part du lion de ces 50 tonnes provient du Plan d'action 2000. Une partie de ces fonds a été investie par le gouvernement dans des éléments comme la science des systèmes climatiques, la compréhension des effets et de l'adaptation et d'autres secteurs où le succès ne se mesure pas en tonnes. Le succès ici se mesure dans une meilleure compréhension du climat et de ses effets sur le Canada. C'est un secteur que nous suivons de près en prenant connaissance des études qui sont faites et en voyant comment nous pouvons mieux en tenir compte dans notre politique.

**Le sénateur Cochrane:** Voulez-vous nous expliquer comment ce nouveau fonds pour le partenariat est structuré?

**M. Oulton:** En fait, il n'existe pas pour le moment. Ce n'est qu'un concept. Voyez le budget, il y est dit que des 2 milliards de dollars réservés au changement climatique, 300 millions de dollars étaient destinés aux fondations extérieures, et les 1,7 milliard de dollars que mentionnait M. MacLeod étaient réservés aux programmes gouvernementaux. Si l'on prend les nouvelles possibilités qu'offrent les programmes gouvernementaux, l'une d'entre elles consiste à se servir de ces fonds pour créer des partenariats avec les provinces, les territoires et le secteur privé. Nous n'avons pas encore déterminé la meilleure manière de faire cela.

Notre objectif était de tenir compte des commentaires des provinces et des territoires et de certains intervenants — les industries et d'autres — en ce qui concerne le Plan d'action 2000. On dit que, souvent, ce qui se passe à Ottawa, c'est qu'on investit selon les meilleures possibilités qui s'offrent à nous, mais il y a des secteurs où les provinces croient qu'elles peuvent intervenir en partenariat avec nous. Les meilleures idées pour les réductions ne proviennent pas toutes de la colline du Parlement, pour employer une analogie avec Washington. Nous devons offrir des moyens pour tirer parti de certaines idées qui proviennent de l'extérieur.

Il y a un tas de choses que nous faisons au niveau de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, et nous travaillons en partenariat avec les industries, les provinces et les territoires. Chose certaine, nous admettons tout à fait qu'il y a d'autres bonnes idées à l'extérieur d'Ottawa. En ce qui concerne ce concept du partenariat, nous essayons de trouver la meilleure façon de mettre en place des programmes qui activeront les idées provenant des provinces, des territoires, des industries ou d'autres groupes d'intérêt sur la manière d'obtenir des réductions. Nous pourrions ensuite choisir et dire: essayons ceci ou cela. Pouvons-nous combiner certaines de vos ressources — vos dollars ou votre contribution intellectuelle — avec les nôtres pour obtenir des réductions? C'est le principe, mais il n'y a encore rien de concret.

**Le sénateur Cochrane:** Avez-vous eu des pourparlers avec le secteur du logement?

**M. Oulton:** Il y a de nombreuses discussions en cours avec les constructeurs domiciliaires et d'autres.



**Senator Cochrane:** You mentioned R2000 homes, and that goes back to the 1980s. I know of a few of them back in my province that are energy efficient because that is the way they were built. However, it seems to me that that program did not go far enough. Are we reinventing the wheel again here?

**Mr. MacLeod:** I do not think so. It is interesting to note that there are R2000 homes being built — although not many of them. However, that program also had an impact on increasing the energy efficiency of all houses. As builders become trained in how to do it, they adopt many of these practices. We have year-by-year statistics, going back to 1945, for the average energy efficiency of new homes. When you look at that graph, it is steadily improving, as we would hope. However, the one place where it kicks up and there is a jump-start is around the late 1980s, which is just after the R2000 program had been around to create this wider training of builders to build these homes. The Builders Association attributes that to the R2000 program.

When the partnership fund is set up, it cannot be just a free-for-all for good ideas. We want to see those good ideas, but the federal government wants to have criteria that we can ensure are maintained. How many emissions reductions will you really get with that? How much will this really cost and what are the benefits? Those criteria will be transparent, and organizations such as the Canadian Home Builders Association, for example, if they had some ideas, they would be totally free to submit an idea to the partnership fund and it would be assessed with others at the same time.

**Senator Cochrane:** What time frame do you have for our Canadian system to be up and running?

**Mr. Oulton:** In essence, and this is treating your question broadly, if you remember that graph that I used as the second or third slide that had the Kyoto triangle, the so-called gap, it is not very far off between now and the beginning of the first commitment period. What that says is two things: One is that we will be following closely whether we really do have that 80 megatons because those are tons that we will get in that first commitment period, but we have to see whether our programs are effective enough to do that, and if not we have to start adjusting them fairly quickly. That is why this third year coming up will be important.

The second part is that, with the budget resources that were put out, it will be important for us to be able to get off the mark quickly. Those will not all be spent in one year, or even all committed. They will be committed over a period of five years. In order to get the momentum we need, we will have to start making decisive decisions, if you will, on what those programs will be, at least in the first year, in the coming months. That is an area where we are hoping we will have the opportunity to be allowed to frame proposals that ministers will be able to look at, at least for the initial tranche of programming for the initial year. In that way we can, in essence, get going. However, I ask you to remember that

**Le sénateur Cochrane:** Vous avez mentionné les maisons R-2000, et cela remonte aux années 80. Je sais qu'il y en a quelques-unes dans ma province qui sont efficaces sur le plan énergétique parce que c'est ainsi qu'elles ont été construites. Cependant, il me semble que ce programme n'est pas allé assez loin. Est-ce qu'on réinvente encore la roue?

**M. MacLeod:** Je ne crois pas. Chose intéressante, il y a encore des maisons R-2000 qui sont en construction, mais pas en grand nombre. Cependant, ce programme a également eu un effet sur l'augmentation de l'efficacité énergétique de toutes les maisons. Les constructeurs s'y étant formés, ils ont adopté bon nombre de ces pratiques. Nous avons des statistiques année par année, qui remontent jusqu'à 1945, sur l'efficacité énergétique moyenne des nouvelles maisons. Quand on voit ce tableau, on note un progrès constant, comme nous l'espérons. Cependant, c'est vers la fin des années 80 que les choses ont explosé, soit tout de suite après l'avènement du programme R-2000 qui a donné une meilleure formation aux constructeurs pour la construction de ces maisons. L'Association canadienne des constructeurs d'habitations attribue ce progrès au programme R-2000.

Lorsque le fonds de partenariat sera constitué, toutes les bonnes idées ne seront pas nécessairement retenues. Nous voulons qu'on nous soumette ces bonnes idées, mais le gouvernement fédéral veut s'assurer du respect de certains critères. Quel est l'objectif en matière de réduction des émissions? Quel sera le coût et les avantages réels du projet? Ces critères seront transparents et les organismes comme l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, par exemple, pourront s'ils le souhaitent présenter leurs idées au fonds de partenariat, lesquelles seront examinées au même moment que toutes les autres.

**Le sénateur Cochrane:** Quand pensez-vous que le système canadien sera en place?

**M. Oulton:** Je vais répondre à votre question de façon très générale, mais si vous vous souvenez du graphique qui figurait sur la deuxième ou la troisième diapositive sur laquelle vous avez vu le triangle plus tôt, ce qu'on appelle l'écart, nous nous rapprochons de la première période d'engagement. Voici ce que cela signifie: premièrement, nous allons vérifier soigneusement si nous atteignons bien l'objectif de réduction de 80 mégatonnes pendant cette première période d'engagement, mais nous devons voir si nos programmes sont suffisamment efficaces pour nous permettre de le faire et, dans le cas contraire, nous devons les modifier assez rapidement. Voilà pourquoi la troisième année qui vient sera tellement importante.

Deuxièmement, compte tenu des ressources qui ont été prévues dans le budget à cette fin, nous devons aller de l'avant aussi rapidement que possible. Toutes ces ressources ne seront pas dépensées au cours d'une seule année ni même affectées. Elles seront affectées sur une période de cinq ans. Pour imprimer l'élan voulu, nous devons au cours des mois qui viennent décider des programmes qui seront mis en oeuvre au moins au cours de la première année. Nous espérons pouvoir soumettre des propositions à cet égard aux ministres concernés qui pourront ensuite faire un choix quant aux programmes à mettre en oeuvre au cours de la première année. C'est la façon dont nous comptons

this is a long-term proposition, and we will be looking at wanting to use that resource effectively, so we will do it step-wise over time. As we find that we have programs that work, those are the programs that we can further extend or invest in, and if we find out that some do not work then we will have to look at new ways of doing that. Certainly, we will not be looking at making decisions on the whole 1.7 in the course of a couple of months or a year. It will take longer than that to frame appropriate recommendations.

**Senator Cochrane:** In regard to the R2000 homes, and building energy efficient homes, you are looking at companies, builders and so on. What about people who build their own homes? Is there any fund or partnership with which individuals can become involved?

**Mr. MacLeod:** The budget is less than a week old. Here in the plan that came out in November, there is a variety of possible things that can be done. We knew that these would not all get funded in this first budget. Indeed, in the way the budget is structured now, there is no money earmarked for this particular activity or that. Rather, there will be discussions over the weeks and months ahead over the fact that the Minister of Finance has set aside a certain amount of money for this kind of initiative. We have a whole variety of things to choose from. We have to decide which things will get funded.

There was a program in here, a possibility that was suggested, where we would start giving out financial incentives to those who do buy an R2000 home, and it would also apply if you built an R2000 home and lived it in yourself. That certainly is one of the possibilities for the use of those funds, but those decisions will be made in the months ahead.

**Senator Milne:** To come back to your chart on page 4 and the answer that you gave to Senator Christensen, I look at that little decrease there below the zero point and, if I can still draw straight vertical lines, that drop began about 1940 and ended about 1975. It pre-dates the high energy costs of the 1980s, and either that or the chart is not accurate. I can understand a drop in 1940 because gas was rationed at that point, during the war. My question is: What were we doing right between 1950 and 1975?

**Mr. Oulton:** I should caution you to just recall that the vertical axis is temperatures and not level of emissions, so it is average atmospheric temperatures.

**Senator Milne:** The vertical, if you draw a line straight up from the bottom, it is years 1900, 1950s, and 2000. What was happening that was correct there?

**Mr. Oulton:** What happened in the mid part of the 20th century were temperature changes, and we are talking now not about what we are doing necessarily — and I would not profess to be a climatologist, so we can that ensure you get a more accurate response to what it is that caused the trend in that period of time — but my assumption is that it probably was not related to human activity.

démarrer le processus. Je vous rappelle cependant qu'il s'agit d'une proposition à long terme et comme nous voulons éviter tout gaspillage des ressources, nous procéderons étape par étape. Nous poursuivrons ensuite les programmes qui donnent de bons résultats et nous supprimerons les autres. Nous ne comptons certainement pas prendre de décisions d'ici quelques mois ou d'ici un an sur l'affectation de la somme globale de 1,7 milliard de dollars. Il nous faudra plus longtemps pour formuler des recommandations adéquates.

**Le sénateur Cochrane:** Vous faites la promotion des maisons R-2000 qui consomment peu d'énergie auprès des constructeurs d'habitations. Qu'en est-il des personnes qui construisent leur propre maison? Existe-t-il un fonds ou un partenariat auquel ces personnes peuvent s'adresser?

**M. MacLeod:** Le budget date d'à peine une semaine. Le plan paru en novembre prévoit diverses possibilités. Nous savions que ce premier budget ne nous permettrait pas de financer tous nos projets. Pour l'instant, aucun crédit n'est réservé dans le budget à une fin précise. Nous discuterons plutôt au cours des semaines et des mois qui viennent de la façon dont nous devons affecter la somme que le ministre des Finances a prévu dans le budget pour cette initiative. Les choix ne manquent pas. Nous devons décider quels projets seront financés.

Il a été notamment proposé d'accorder des incitatifs financiers à ceux qui achètent une maison R-2000 ou qui en construisent eux-mêmes pour y vivre. Voilà donc un usage auquel pourraient servir ces fonds, mais les décisions à cet égard seront prises dans le mois qui viennent.

**Le sénateur Milne:** Pour revenir à votre tableau de la page 4 et à la réponse que vous avez donnée à la question que vous posait le sénateur Christensen, je regarde cette petite baisse en deçà du point zéro et, si je peux toujours tirer une ligne droite, je dirais que la baisse a commencé aux environs de 1940 et s'est terminée vers 1975. C'est donc avant la flambée des coûts de l'énergie que nous avons connue dans les années 80 à moins que le graphique soit mauvais. Je peux comprendre qu'il y a eu une baisse en 1940 parce que l'essence était rationnée pendant la guerre. La question que je me pose est de savoir qu'est-ce que nous avons fait pour que les émissions baissent entre 1950 et 1975?

**M. Oulton:** Je vous signale simplement que ce sont les températures qui figurent sur l'axe vertical et non pas le niveau d'émissions. Il s'agit donc de la moyenne des températures atmosphériques.

**Le sénateur Milne:** Si l'on tire une ligne droite à partir de l'axe du bas, on voit que cela correspond aux années 1900, 1950 et 2000. Qu'est-ce qui fonctionnait donc à ce moment?

**M. Oulton:** Ce qu'on a constaté au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, c'est un changement des températures qui n'est pas nécessairement attribuable aux activités humaines. Comme je ne suis cependant pas climatologue, je ne peux pas vous expliquer de façon plus précise cette tendance, mais j'obtiendrai cette explication pour vous.



There are a variety of things in play such as volcanoes, for example. You get many emissions from volcanoes that cause atmospheric cover that can cause temperature changes, sometimes for a period of a year and sometimes for periods of more than years. I will not be categorical, but there are many environmental and climate-related factors that are not due to human factors but are simply due to normal cycles of climate. That is as far as my knowledge as a non-professional can take me.

**Senator Milne:** You are carrying on your projections as though there will never be any natural variations in climate again.

**Mr. Oulton:** Those projections are done by the UN, and by scientists for the UN, which are based on what they think are variations from what they would predict as being natural. They are saying that there is a baseline of what we think will happen due to natural events and due to natural climatic cycles. These are variations that we think will happen on top of that. This is added, if you will; added to what they are projecting. Again, it is not something I can be authoritative about because these are projections by experts who are at the UN that we have used as some of the basis for our being better informed about what the possibilities are. The range is quite large.

**Senator Milne:** Yes, I know that, but on the other hand you were answering Senator Christensen by saying that that spike was due to the high energy prices in the 1980s. It was not.

**Mr. Oulton:** I thought the portion of the graph that was being referred to was the 1980s, and in that one we did have some pretty good — not temperature measurements, but we knew what our energy consumption was in those periods, and CO<sub>2</sub> emissions are pretty closely related to energy consumption. Those we knew about, and as an economist we could relate to those on the meteorological side.

**Senator Milne:** They are not reflected in this graph.

**Mr. Oulton:** Part of the problem is that this is not in fine detail. We are really interested in projections over longer periods of time.

**The Chairman:** To take a half step back from what you said a moment ago, you said that the projections on which you were basing all of this were variances from what would otherwise normally occur. This graph says that these are departures in temperatures from 1961 to 1990, on average. Those are different things. Which is it? They cannot both be right.

**Mr. Oulton:** It is departures from the 1961 to 1990 average used as a basis for trying to define what would be normal. They are trying to determine how we define what would be expected, and so they use that average.

**The Chairman:** Zero here is the 1961 to 1990 average?

Divers facteurs doivent être pris en compte comme les volcans, par exemple. Les importantes émissions atmosphériques qui proviennent des volcans peuvent entraîner des changements de température qui se constatent parfois pendant toute une année et parfois même pendant plusieurs années. Je ne peux pas être complètement sûr de ce que j'avance, mais il existe de nombreux facteurs environnementaux et climatiques qui n'ont rien à voir avec l'activité humaine et tout à voir avec les cycles climatiques normaux. Voilà l'étendue de mes connaissances de non-spécialiste.

**Le sénateur Milne:** Vos projections ne semblent cependant pas tenir compte de la possibilité qu'il y ait d'autres variations naturelles du climat dans l'avenir.

**M. Oulton:** Ces projections sont faites par les scientifiques des Nations Unies et elles se fondent sur ce qu'ils estiment pouvoir être les variations par rapport aux cycles naturels. Ces scientifiques ont établi les changements climatiques minimaux que nous pouvons anticiper et qui seraient attribuables aux événements naturels et aux cycles climatiques naturels. Il s'agit ici de variations qui s'ajoutent si l'on peut dire à leurs projections. Je ne peux pas non plus être trop catégorique au sujet de projections qui ont été faites par des spécialistes des Nations Unies sur lesquelles nous nous fondons pour formuler des hypothèses. L'éventail de ces hypothèses est très large.

**Le sénateur Milne:** Je le sais, mais vous avez cependant dit au sénateur Christensen que cette augmentation subite était due à la flambée des prix de l'énergie dans les années 80. Ce n'est pas le cas.

**M. Oulton:** Je pensais que la partie du graphique dont il était question se rapportait aux années 80. Nous avons pour cette période non pas de très bonnes mesures de la température, mais de notre consommation d'énergie et nous savons que le niveau des émissions de CO<sub>2</sub> est lié de très près à la consommation d'énergie. Les économistes peuvent établir un lien avec ces données et les données météorologiques.

**Le sénateur Milne:** Ces données ne se reflètent pas dans ce graphique.

**M. Oulton:** La difficulté est que le graphique n'est pas suffisamment détaillé. Nous nous intéressons vraiment aux projections sur de longues périodes.

**Le président:** Vous disiez il y a un instant que ces projections sont fondées sur des variations par rapport à ce qui se produirait normalement. Le graphique indique qu'il s'agit d'écarts par rapport aux températures enregistrées entre 1961 et 1990. Il s'agit de deux choses différentes. Qu'en est-il? Ces deux interprétations ne peuvent pas être bonnes.

**M. Oulton:** Il s'agit d'écarts par rapport à la moyenne enregistrée entre 1961 et 1990 sur lesquels les scientifiques se fondent pour établir quelles seraient les températures normales. Ils se reportent à cette moyenne pour établir ce à quoi on peut s'attendre.

**Le président:** Le zéro correspond à la moyenne entre 1961 et 1990?

**Mr. Oulton:** Exactly. They have said “Let us measure what has happened that is different from that, and we will use that as a basis for looking at perturbations.”

**Senator Milne:** Coming back to the provincial and federal principles, the PT principles reflected in this plan, I notice that principle 10, which the feds agree with, is “Pursuing recognition for growth in cleaner energy exports.” In other words, they are getting credit for exporting cleaner energy. Yet the UN, which you say is being rigorous on this whole thing, has said definitely that they will not allow that. That is still in step 3, which seems to me to be the never-never land of the plan. You are counting on credits for clean exports. What kind of hope can you give us that there will be credits for this? Should there be credits for this?

**Mr. Oulton:** We would argue that there should be such credits. That is still the Canadian government’s position. In reality, the likelihood of being able to get credits for the first commitment period, which is, as you noted, largely a fait accompli in terms of negotiations, is very modest. Therefore, when we looked at what things you could do, we put in a menu.

If you are asking for an observation on what is likely, that is not likely for the first commitment period, 2008 to 2012, that five-year period. We have said, though, that there is another round of negotiations coming up for the next commitment period, and that starts as early as 2006. Therefore, the issue of how Canada is treated with regard to our cleaner energy exports is something that we should be prepared to put back on the table, depending upon negotiations at that time.

We did not win that in the first round. It is unlikely that we will get any recognition of it in the first round, but in these negotiations there are always later rounds, and therefore there is an opportunity to come back. You are right in terms of being sceptical about whether it would help us in the 2008-12 period. No, we are not counting on it. We will have to use other things on that menu.

**The Chairman:** I have several questions. I will try to be concise and quick, and I would ask you to do the same, if you can.

Is there a timeline with Russia? This does not happen unless Russia signs on. Is there a timeline, or are we hanging here forever?

**Mr. Oulton:** There is no timeline where Russia has to respond within the course of this or next year. It is open-ended. The expectation is that they will come to a decision one way or the other in the course of this year. Some people believe that it could be as early as this summer, but there is nothing that says they have to.

**The Chairman:** Who, specifically, is negotiating the covenants with the various industrial sectors?

**M. Oulton:** Oui. Les scientifiques se sont dit qu’il fallait mesurer les écarts pour s’en servir comme référence pour étudier les perturbations.

**Le sénateur Milne:** Revenons aux principes provinciaux et fédéraux, soit les principes PT qui se reflètent dans le plan. Je constate que le principe 10 auquel le gouvernement fédéral a donné son aval est celui-ci: «Reconnaissance des exportations d’énergie propre». Autrement dit, il s’agit de crédits pour les exportations d’énergie propre. Or, les États-Unis qui, d’après vous ont fait preuve d’une grande rigueur dans tout ce dossier, ont dit que ces crédits ne seraient pas permis. Il s’agit toujours de l’étape 3, celle qui semble la plus floue du plan. Vous comptez sur des crédits pour les exportations d’énergie propre. Pouvons-nous vraiment espérer que ces crédits soient accordés? Devraient-ils l’être?

**M. Oulton:** Nous pensons que de tels crédits devraient exister. C’est toujours la position du gouvernement canadien. En fait, il est fort peu probable que ces crédits soient accordés au cours de la première période d’engagement qui, comme vous l’avez fait remarquer, est largement un fait accompli. Nous avons donc proposé un menu d’options.

Vous me demandez peut-être de me prononcer sur ce qui est susceptible ou non de se produire pendant la première période d’engagement, soit pendant la période allant de 2008 à 2012. Une autre ronde de négociations va commencer au sujet de la période d’engagement suivante, soit celle qui commence dès 2006. Le Canada devrait donc demander que la question des crédits pour les exportations d’énergie propre fasse de nouveau l’objet de discussions lors de ces négociations.

Nous n’avons pas obtenu la reconnaissance de ces crédits pendant la première ronde de négociations. Il y a peu de chances pour que ces crédits soient reconnus lors de la première période d’engagement, mais l’occasion nous sera donnée de revenir sur cette question au cours des rondes de négociations subséquentes. Vous avez raison d’avoir des doutes à ce sujet pour ce qui est de la période allant de 2008 à 2012. Je dois dire que nous n’y comptons pas. Nous devons recourir à d’autres options sur notre menu.

**Le président:** J’ai plusieurs questions à poser. J’essaierai d’être bref et je vous demanderai d’essayer de faire de même.

A-t-on fixé un délai à la Russie? Rien de tout ce que vous nous avez présenté ne se passera si la Russie ne ratifie pas le protocole. A-t-elle un délai pour le faire ou allons-nous attendre indéfiniment?

**M. Oulton:** Aucun délai n’a été fixé à la Russie. Nous nous attendons cependant à ce qu’elle prenne une décision dans un sens ou dans l’autre au cours de l’année. Certains s’attendent même à ce qu’elle le fasse d’ici l’été, mais rien ne l’y oblige.

**Le président:** Qui négocie les engagements avec les divers secteurs industriels?



**Mr. Oulton:** There is an organization set up within Natural Resources Canada, in Mr. MacLeod's department, and that organization has been given the responsibility for leading those discussions. Howard Brown is the Assistant Deputy Minister in that group.

**The Chairman:** Covenant, in the sense that you are using it here, does not mean "covenant" in the normal sense of the word, in that it is not an undertaking that has any teeth attached to it. Am I right? It is, in effect, quasi-voluntary?

**Mr. Oulton:** "Quasi," in a sense, is the right word. In the plan, it is referred to as a covenant with a backstop. If you look internationally, the Dutch and others have basically used a similar approach and have become quite good at it. "Industry, we want to work out a voluntary arrangement with you. If we are not able to do so, and if we are not able to get a level playing surface so that all members in an industry are indeed being part of this covenant, then indeed we will use..., and there are a variety of tools. Regulation is the most common one alluded to, but it is not the only one.

One of the issues that indeed has to be discussed in the policy development is just what is that regulatory backstop. In order to be able to have a negotiation, you need to have something that says, "Well, if you are not prepared to play, here is the kind of regime, regulatory, tax or otherwise, that you would be subject to." That is something that is still being developed.

**The Chairman:** We have just been through that. We are looking at a big stick behind our backs; our safety net, to put it another way.

I am proud to say that the province of Alberta is among those at the forefront of trying to find clean coal. Is there now any such thing as clean coal?

**Mr. Oulton:** There is not anything that is zero emission coal, although the coal industry, in the research it is doing, is looking at being able to come close to that, but that is probably a generation or two away in terms of technology. They actually have quite a good presentation on technology development. If we are talking in the context of our energy exports, it is probably better to talk about cleaner coal which can greatly reduce emissions from a coal plant. It does not reduce them to zero, but it is less dirty, if you will. Their technology ambitions are to make it truly clean.

**Senator Buchanan:** When you talk about clean emissions from coal-burning plants, are you still talking about SO<sub>2</sub> or NCO<sub>2</sub> or NSO<sub>2</sub> or any or all of them?

**Mr. Oulton:** In the context of climate change, it is the CO<sub>2</sub> that counts. In the context of the industry, though, when we are talking to industry — you will see this in the U.S. conversation, but it will be true in the Canadian covenants conversation as well — you need to make sensible policy that deals with all the emissions at the same time. While we refer to CO<sub>2</sub>, because that is

**M. Oulton:** C'est un organisme qui a été constitué à cette fin au sein de Ressources naturelles Canada, le ministère auquel appartient M. MacLeod. C'est cet organisme qui est chargé d'entreprendre ces discussions. Howard Brown est sous-ministre adjoint de ce groupe.

**Le président:** Le sens que vous donnez au terme «engagement» n'est pas celui qu'il a normalement, n'est-ce pas? C'est en fait un engagement qui n'engage en rien. Il s'agit d'un engagement quasi volontaire, n'est-ce pas?

**M. Oulton:** C'est à peu près ça. Il est question dans le plan d'un engagement avec un filet de sécurité. À l'échelle internationale, les Néerlandais et d'autres ont adopté une approche semblable qui semble donner de bons résultats. «Secteur industriel, nous voulons conclure un accord volontaire avec vous. Si nous parvenons à nous entendre sur des conditions qui seraient acceptables à tous les intervenants, nous aurons alors recours...» et on propose divers outils. La réglementation est celui auquel on fait le plus souvent allusion, mais ce n'est pas le seul.

L'une des questions sur lesquelles il faut s'entendre est notamment quelle forme prendra ce filet de sécurité réglementaire. Pour pouvoir exercer un certain poids lors des négociations, il faut pouvoir dire: «Si vous n'êtes pas prêts à collaborer avec nous, voici le régime réglementaire ou fiscal auquel vous serez assujettis». Ce filet de sécurité reste encore à déterminer.

**Le président:** Nous savons exactement de quoi il s'agit. C'est la massue qu'on cache derrière son dos ou le filet de sécurité, autrement dit.

Je suis fier de dire que l'Alberta ouvre la voie pour ce qui est de la recherche de charbon propre. Le charbon propre existe-t-il vraiment?

**M. Oulton:** Il n'existe pas de charbon qui n'émette aucune émission, mais l'industrie houillère mène des recherches visant à mettre au point le charbon le moins polluant possible. Cette technologie ne sera cependant pas prête avant une génération ou deux. L'exposé de l'industrie est très impressionnant à cet égard. Il vaut sans doute mieux parler d'un charbon moins polluant qui émettrait beaucoup moins d'émissions en brûlant. Ces émissions ne seraient pas nulles, mais elles seraient beaucoup moins élevées. L'industrie houillère se fixe cependant comme objectif que le charbon soit le moins polluant possible.

**Le sénateur Buchanan:** Lorsque vous parlez d'émissions propres provenant des usines alimentées au charbon, parlez-vous de l'élimination du CO<sub>2</sub>, du NCO<sub>2</sub>, du NSO<sub>2</sub> ou de tous ces gaz?

**M. Oulton:** C'est le CO<sub>2</sub> qui compte pour ce qui est des changements climatiques. Lorsqu'il s'agit de discuter de ces questions avec l'industrie — et c'est ce que soutiennent les États-Unis et c'est ce que refléteront aussi les engagements canadiens — il faut traiter de toutes les émissions en même temps. Si le CO<sub>2</sub> est le gaz à effet de serre qui nous intéresse le plus

the greenhouse gas focus we care about, the industry will say, "No, you have to put in place a policy that deals with our overall environmental footprint, and that includes SO<sub>2</sub> and NOX."

**The Chairman:** You described the use of sequestered, usable, captured CO<sub>2</sub> in strip wells when the first 25 per cent is gone and then you need to go back and get it out of the rocks. That exists already elsewhere. How close are we to putting that into place in Canada, and why do you think it is going as slowly as I think it is? Will some incentives be put in place for those people operating those strip wells to do that? I ask the question because some Canadian oil companies, for the purposes of their processing, are importing CO<sub>2</sub>.

**Mr. Oulton:** Exactly. A number of factors go into the question of whether it is cost-effective for industry. One of most important in Canada's context, though not always true in the U.S., is transportation. Frankly, where you produce an awful lot of the excess CO<sub>2</sub> is in the North, in particular. Where you can use it is often in the South.

**The Chairman:** That is why you talk about a CO<sub>2</sub> pipeline.

**Mr. Oulton:** Indeed. We see — and this is not the only issue, but a major issue in dealing with this substance for this particular use — is the need to start putting infrastructure into place, and therefore Mr. MacLeod's earlier comment about looking at funding within industry and at least getting the start of a CO<sub>2</sub> pipeline backbone system into place.

**The Chairman:** That is not the only way to move it, though.

**Mr. Oulton:** It is not, but it is thought to be, if you have a continuous high-level demand, the most cost-effective way of doing it.

**The Chairman:** What are the incentives in place right now? If I am a developer and want to put up a new commercial building, why should I bother meeting the new codes? Are they enforced, or is it, "Gee, it would be nice if you could do this"?

**Mr. MacLeod:** We have a program in place, which again I can talk more about on Thursday morning, called the commercial building incentive program. The most important group to deal with on this was the architectural community. We actually pay a financial incentive to designers of new buildings if they design a building that is at least 25 per cent better than this thing called the Model National Energy Code, and we have computer simulation software to measure all the changes there. It is modest, up to \$70,000. Once again, the more you do, the more we want to give out, so we base it on whatever the energy savings is during one year, and we give double that amount as the incentive to make it happen. Again, we cap it so that the money actually goes around. Once again, that is encouraging the people who do the most, and we are getting some really interesting projects out of that. Some of these buildings that are coming up now are 60 to 70 per cent better than the Model National Energy Code.

pour l'instant, l'industrie, pour sa part, pense que la politique doit traiter de tous les gaz à effet de serre dont le SO<sub>2</sub> et le NOX.

**Le président:** Vous avez parlé de l'utilisation qui pouvait être faite du CO<sub>2</sub> capturé dans les puits marginaux lorsque 25 p. 100 du pétrole a été extrait et qu'il faut aller ensuite extraire le reste des roches. Cette technologie est déjà en usage ailleurs dans le monde. Pourquoi ne l'adopte-t-on pas au Canada et pourquoi met-on tant de temps à le faire? Va-t-on offrir des stimulants à ceux qui exploitent ces puits marginaux? Je pose la question parce que certaines entreprises pétrolières canadiennes importent du CO<sub>2</sub> parce qu'elles en ont besoin pour leurs activités.

**M. Oulton:** Tout à fait. Il y a une question de rentabilité qui se pose. Le facteur le plus important à cet égard au Canada — pas toujours aux États-Unis — est celui du transport. On produit beaucoup de CO<sub>2</sub> excédentaire dans le Nord. C'est cependant dans le Sud qu'on en aurait besoin.

**Le président:** Voilà pourquoi vous parlez de la construction d'un pipeline de CO<sub>2</sub>.

**M. Oulton:** Tout à fait. Il ne s'agit pas du seul problème qui se pose, mais c'est un problème important dans le cas de ce produit, c'est qu'il faut mettre l'infrastructure voulue en place. C'est ce à quoi faisait allusion M. MacLeod plus tôt lorsqu'il a parlé d'un pipeline de CO<sub>2</sub>.

**Le président:** Ce n'est cependant pas la seule façon de transporter ce produit.

**M. Oulton:** Ce n'est pas la seule, mais si la demande est suffisamment élevée, c'est la façon la plus économique de le faire.

**Le président:** Quels sont les stimulants qui existent actuellement? Si je suis un entrepreneur et que je veux construire un nouvel immeuble commercial, pourquoi devrais-je me préoccuper des nouveaux codes? Sont-ils appliqués ou s'agit-il simplement de codes volontaires?

**M. MacLeod:** Il existe déjà un programme dont je pourrai vous parler davantage jeudi matin qui s'appelle le programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux. Ce sont les milieux architecturaux que ce programme intéresse le plus. Nous versons un stimulant financier aux concepteurs de nouveaux immeubles s'ils conçoivent un immeuble qui consomme au moins 25 p. 100 de moins d'énergie que ce qui est prévu dans le Code modèle national de l'énergie pour les habitations. Nous avons un logiciel de simulation informatique qui nous permet d'établir si c'est le cas. Il s'agit d'un stimulant modeste d'environ 70 000 \$. L'importance du stimulant est proportionnelle au nombre d'années pendant lesquelles les économies d'énergie peuvent être réalisées. Nous fixons évidemment un plafond pour pouvoir accorder ce stimulant au plus grand nombre de concepteurs possible. Des projets très intéressants nous ont été soumis. Certains des immeubles qui sont maintenant conçus consomment



Some innovative things are happening, and we are trying to use this program to get them into the marketplace.

**The Chairman:** If I went to the average architect, would he know about that?

**Mr. MacLeod:** I cannot say that they all will. I can tell you that more know about it now because a big part of the expenditures in that program are actually targeted to the training of the architectural community and making sure they do this.

**Senator Spivak:** I have a question about current budget. The money that flows through the foundations is outside the scope of the Auditor General. I wonder if you think it would not be wise to add transparency to that. This budget is \$2 billion, and I assume you want to know cost benefit. You want to know where the money has gone and its full effect?

**The Chairman:** Senator, I understand your question, and I would suggest it is inappropriate that we ask it of these witnesses. That is a question that perhaps should be asked in the context of the National Finance Committee. These witnesses have no influence, let alone control, over who audits whom. Is that fair?

**Mr. MacLeod:** I am not an expert in all of these arm's length funds, but I can tell you that the accountability and transparency is greater in some than in others. I will use the example of the Federation of Canadian Municipalities, which received at two different times the amount of \$125 million. When the first \$125 million was announced three years ago, in Budget 2000, I was very involved with the Department of Finance to set it up. Even though it is arm's length and the federal government cannot, by definition, be a major influence on how the monies are spent, we were very much involved in all of the criteria that were to be used to see which projects in which municipalities would be funded. We also ensured that even though we could not be a majority, we would be a minority on the council that makes the final decisions.

I sit on that council with four other federal government colleagues and ten members of the FCM, mayors and what not. We make these decisions two or three times a year. The books are all open. We understand that this is a concern. In areas where there has been new funding, we will probably be making some adjustments to improve the accountability there as well.

**The Chairman:** I will come back to Senator Spivak. There were two parts to your question.

That is almost program spending. However, some foundations receive money and the federal government is not represented. Those foundations may be excused from those sections of the Financial Administration Act that provide an intrusive special examination audit to which Crown corporations are subject. They may be subject to glaring scrutiny, but it is not the scrutiny of the Auditor General.

**Mr. MacLeod:** That is correct, it is not.

de 60 à 70 p. 100 de moins d'énergie que ce qui est prévu dans le Code modèle national de l'énergie pour les habitations. Nous tâcherons donc par ce programme de favoriser l'innovation.

**Le président:** Les architectes connaissent-ils ce programme?

**M. MacLeod:** Je ne peux pas vous l'assurer. Je sais que plus d'architectes le connaissent maintenant que par le passé parce que des sommes importantes sont consacrées à faire connaître ce programme aux milieux architecturaux.

**Le sénateur Spivak:** J'ai une question à poser au sujet du budget actuel. L'argent qui est versé par l'intermédiaire des fondations ne peut pas faire l'objet d'une vérification de la part de la vérificatrice générale. Ne pensez-vous pas que la transparence devrait être plus grande? Il s'agit d'un budget de 2 milliards de dollars et il faudrait savoir s'il a été utilisé à bon escient. On voudra savoir quels sont les résultats obtenus?

**Le président:** Sénateur, je comprends votre question, mais je ne pense pas qu'elle s'adresse au bon témoin. C'est une question qui devrait peut-être être posée au Comité des finances nationales. C'est une question qui ne relève absolument pas du ressort de ces témoins. N'est-ce pas?

**M. MacLeod:** Je ne suis pas un spécialiste de ces fonds indépendants, mais je sais que les critères en matière de reddition de comptes et de transparence sont plus rigoureux pour certains que pour d'autres. Prenons l'exemple de la Fédération canadienne des municipalités qui a reçu à deux reprises une subvention de 125 millions de dollars. Au moment de l'annonce de la première subvention de 125 millions de dollars il y a trois ans dans le budget 2000, je travaillais au ministère des Finances. J'ai participé à la création de ce programme. Bien qu'il s'agisse d'un programme indépendant du gouvernement fédéral, nous avons participé activement aux choix des critères en fonction desquels les projets seraient financés par les municipalités. Nous avons voulu exercer une influence à cet égard bien que nous ne soyons pas en position majoritaire, mais plutôt en position minoritaire au sein du conseil.

Je siège à ce conseil ainsi que quatre autres collègues du gouvernement fédéral et dix membres de la FCM, dont certains sont maires. Nous sommes conscients de cette préoccupation. Dans les secteurs qui se sont vu accorder de nouveaux crédits, nous resserrerons sans doute les exigences en matière de reddition de comptes.

**Le président:** J'accorde de nouveau la parole au sénateur Spivak. Votre question comportait deux parties.

Il s'agit de dépenses au titre des programmes. Certaines fondations reçoivent de l'argent du gouvernement fédéral bien que celui-ci n'y soit pas représenté. Ces fondations ne sont pas assujetties aux dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques auxquelles sont assujetties les sociétés d'État. Les activités de ces fondations font peut-être l'objet d'un examen minutieux, mais cet examen n'est pas effectué par la vérificatrice générale.

**M. MacLeod:** C'est juste.

**Senator Spivak:** We have had this problem before. This might be a series of questions that is more appropriate when we have the minister appear. I quite understand that.

**The Chairman:** Are there further questions of the witnesses?

If not, I thank you, gentlemen, very much.

The committee continued *in camera*.

---

OTTAWA, Thursday, February 27, 2002

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:30 a.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate (implementation of the Kyoto Protocol).

**Senator Tommy Banks** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** This morning, in our continuing study of the matters that have been referred to it by the Senate, this committee will be hearing from witnesses from Natural Resources Canada. We welcome back Mr. Neil MacLeod, Director General of the Office of Energy Efficiency, who was with us earlier this week. We hope that the information we get from you this morning will be as useful to us as the information we got from you on Tuesday. We also have Ms. Colleen Paton, Director of Outreach and Communications Services, the Office of Energy Efficiency. I am assuming, Mr. MacLeod, that you have an opening statement.

**Mr. Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency, Natural Resources Canada:** Mr. Chairman, what we intend to do this morning is give a brief outline of what the Office of Energy Efficiency does. We touched on it the other night, but I did mention I would be coming back before you. Specifically, toward the end we will be focusing on the one-ton challenge and how the Office of Energy Efficiency can contribute toward that initiative.

I will give the first part of the presentation and then my colleague, Ms Paton, will give the rest.

I presume we all have a slide deck in front of us. Slide two simply gives the outline, which basically repeats what I just said. Slide three puts in context where our greenhouse gas emissions are by sector. Often, we see this broken down by sector in different ways. Sometimes we see only carbon dioxide; sometimes we see all emissions, which this is; sometimes, oil and gas is put in with industry. There are different ways you can look at this pie.

**Le sénateur Spivak:** Ce problème s'est déjà posé. Je comprends qu'il est peut-être préférable de poser ce genre de questions au ministre lorsqu'il comparaitra.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour nos témoins?

Comme il n'y en a pas, je tiens à vous remercier, messieurs.

La séance se poursuit à huis clos.

---

OTTAWA, le jeudi 27 février 2003

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 30 afin d'examiner pour en faire rapport de nouvelles questions concernant son mandat (mise en oeuvre du Protocole de Kyoto).

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Ce matin, nous poursuivons nos travaux sur les questions qui nous ont été confiées par le Sénat et nous entendrons des témoins de Ressources naturelles Canada. Nous souhaitons de nouveau la bienvenue à M. Neil MacLeod, directeur général de l'Office de l'efficacité énergétique, qui a comparu devant le comité au début de la semaine. Nous espérons que les renseignements que vous nous fournirez aujourd'hui seront aussi utiles que ceux que vous nous avez transmis mardi. Nous accueillons aussi Mme Colleen Paton, directrice des Services de sensibilisation et de communication, de l'Office de l'efficacité énergétique. Je présume, monsieur MacLeod, que vous voulez faire une déclaration préliminaire.

**M. Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique, Ressources naturelles Canada:** Monsieur le président, ce matin, nous aimerions vous donner une idée de ce que fait l'Office de l'efficacité énergétique. Nous avons abordé le sujet, la dernière fois, mais je vous avais promis de revenir vous en parler. Donc, vers la fin de mon exposé, je vous décrirai plus en détail le défi d'une tonne ainsi que la participation de l'Office de l'efficacité énergétique à cette initiative.

Je présenterai la première partie du témoignage et ma collègue, Mme Paton, prendra la relève.

Je pense que tout le monde a reçu un jeu de diapositives. La diapositive 2 donne un aperçu de mon exposé, donc elle reprend essentiellement ce que je viens de vous dire. La diapositive trois décrit comment les émissions de gaz à effet de serre sont classées, c'est-à-dire par secteur. Il est fréquent que cette information soit répartie différemment. Parfois, on ne voit que les émissions de dioxyde de carbone; d'autres fois, on voit toutes les émissions, comme ici; et parfois encore, les émissions du pétrole et du gaz sont réunies avec celles de l'industrie. Il y a diverses manières de regarder ce diagramme à secteurs.



Often, the electricity emissions manifest themselves in some of the other sectors — for example, in the housing sector or industry when they use that electricity — but we have pulled it out so you can see electricity by itself.

**The Chairman:** Is that electricity generation?

**Mr. MacLeod:** Yes.

**Senator Christensen:** Could it be coal?

**Mr. MacLeod:** Coal or natural gas, yes.

Slide four summarizes the five ways you can reduce greenhouse gas emissions. Starting at the top, you can become more energy efficient. If I can use the analogy of a home, it perhaps helps explain this. To be more energy efficient in your home, you could replace your furnace with one that is more energy efficient. You could keep it at the same temperature but use less energy because your furnace is more efficient.

If you go to energy conservation on the chart, you could keep the same furnace but turn it down a few degrees. That way, you use less energy and produce fewer emissions. You can use the same analogy for fuel-switching. If you switched your furnace from oil to natural gas, it would result in fewer emissions.

Another way to reduce greenhouse gas emissions is sequestration, where you actually sequester the carbon, either in soils or through having more forests for sinks. The last one, non-energy, is a catch-all that includes emissions from the use of fertilizers or emissions from landfill gas.

These are all the ways you reduce emissions. We primarily are involved in energy efficiency, but also in some conservation initiatives and fuel-switching.

In the Office of Energy Efficiency, there are efforts that go back about three decades. They have gone up and down during that period, but there has been a renewed interest in recent years. There has been an increased commitment to energy efficiency because it is an ideal way to reduce greenhouse gas emissions. We target all energy consumers and producers; and we put a big emphasis on partnerships when we do it.

Slide six illustrates the main instruments we have for transforming the market and improving energy efficiency. One is financial incentives. We can give companies or individuals money to do something that is smarter in terms of energy efficiency. We can regulate. Again, as I pointed out the other night, Canada has one of the strictest regulations in the world. We have voluntary programs, particularly our programs with

Il arrive souvent que les émissions de l'électricité se retrouvent dans certains des autres secteurs — par exemple, dans le secteur du logement ou de l'industrie lorsque l'un ou l'autre utilise cette électricité — mais nous avons décidé de présenter les données qui concernent l'électricité dans sa propre catégorie.

**Le président:** Voulez-vous parler de la production d'électricité?

**M. MacLeod:** Tout à fait.

**Le sénateur Christensen:** Pourrait-il s'agir du charbon?

**M. MacLeod:** Du charbon ou du gaz naturel, oui en effet.

La quatrième diapositive décrit les cinq mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En commençant par le haut, vous pouvez améliorer l'efficacité énergétique. Je pourrais peut-être utiliser l'exemple d'une maison pour vous expliquer comment cela fonctionne. Donc, pour améliorer l'efficacité énergétique de votre maison, vous pourriez remplacer votre générateur d'air chaud par un autre ayant une plus faible consommation d'énergie. Ainsi, vous pourriez maintenir la même température tout en consommant moins d'énergie parce que le générateur d'air chaud serait plus efficace.

Si vous optez pour l'économie d'énergie, comme sur le diagramme, vous pourriez conserver le même générateur d'air chaud, mais abaisser le thermostat de quelques degrés. Ainsi, vous utiliseriez moins d'énergie et produiriez moins d'émissions. La même analogie s'applique dans le cas du changement de carburant. Si vous décidez d'utiliser du gaz naturel plutôt que du mazout dans votre générateur d'air chaud, il produira moins d'émissions de GES.

La séquestration du carbone est un autre moyen de réduire les émissions de gaz à effet de serre, il est possible de séquestrer le carbone soit dans le sol, soit dans les forêts qui agissent comme des puits de carbone. La dernière mesure, que l'on appelle la non-énergie, est une sorte de fourre-tout qui comprend notamment les émissions résultant de l'utilisation d'engrais ou des gaz d'enfouissement.

Ce sont tous des moyens de réduire les émissions. Nous nous occupons principalement de l'efficacité énergétique, mais aussi, dans une certaine mesure, d'initiatives liées à l'économie d'énergie et au changement de carburant.

L'Office de l'efficacité énergétique mise sur des efforts qui remontent à près de trois décennies. Nous avons connu des hauts et des bas, mais nous constatons un regain d'intérêt depuis quelques années. On sent en effet un intérêt renouvelé pour l'efficacité énergétique parce que c'est un moyen idéal de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Nous ciblons tous les consommateurs et les producteurs d'énergie, et nous mettons l'accent sur les partenariats.

La sixième diapositive illustre les principaux moyens dont nous disposons pour transformer le marché et améliorer l'efficacité énergétique. Parmi ces moyens figurent les incitatifs financiers. Nous pouvons donner à des sociétés ou à des particuliers de l'argent pour qu'ils choisissent des moyens plus intelligents en termes d'efficacité énergétique. Nous pouvons adopter une réglementation. Je le répète, comme je l'avais déjà signalé la

industry. These are not hands-off programs; they are hands-on programs. We run dedicated workshops customized to the industrial sector. We have specific workshops for the rubber industry, for example, that differ from those for the food and beverage industry.

We showed leadership, particular by our House in Order. I know two of my staff — Jim Comtois and Tony Taylor — were here last week to give a presentation on House in Order. We have some public information programs as well, for those who want to know how they can do more.

Slide seven is self-explanatory. I mentioned that we cover all sectors of the economy. That basically lists all sectors of the economy, or most of them.

Slide eight refers to the one-ton challenge. I know the focus today is on the average consumer, so I will touch only briefly on things that hit businesses and industries more. This is our main program for industry. It is called the Canadian Industry Program for Energy Conservation. This shows the results from the many associations and companies — there are now 23 major industrial associations that are part of this large family.

From 1990 to 2001, while GDP was up 35 per cent, energy use was up by only 7 per cent. Energy intensity showed a 2.1 per cent actual annual improvement; namely, it has gone down. Emissions are 3 per cent below 1990 levels for companies and industries involved there. That gives an indication of the savings.

In slide nine, we talk about our new housing. We have an objective in the Kyoto plan that all houses will be built to the R2000 standard by 2010. We support that through training. We certify houses and we develop new technologies because it is an evergreen standard. We improve it over time.

We are embarking on a major homebuyer information program; and we are supplementing this with Energuide label. I know many of you have seen it on appliances over the years. We now have a program for existing houses that we will be starting to put on new houses on a voluntary basis.

dernière fois, le Canada a adopté l'une des réglementations les plus strictes du monde. Nous avons aussi des programmes de participation volontaire, en particulier nos programmes avec l'industrie. Il ne s'agit pas de programmes de non-intervention, mais plutôt du contraire. En effet, nous organisons des ateliers spécialement conçus à l'intention du secteur industriel. Nous avons créé, par exemple, des ateliers spécialisés pour le secteur du caoutchouc qui sont très différents de ceux que nous destinons à l'industrie des aliments et des boissons.

Nous avons fait preuve de leadership, particulièrement en ce qui concerne l'initiative Commencer chez soi. Je sais que deux de mes employés — Jim Comtois et Tony Taylor — sont venus la semaine dernière vous présenter un exposé sur notre programme Commencer chez soi. Nous avons aussi des programmes d'information publique destinés à tous ceux qui veulent faire davantage.

La septième diapositive est très claire. J'ai mentionné que nous couvrons tous les secteurs de l'économie. Voici donc la liste de tous les secteurs de l'économie, ou en tout cas la plupart d'entre eux.

La huitième diapositive parle du Défi une tonne. Je sais qu'aujourd'hui nous voulons surtout nous concentrer sur le consommateur moyen, aussi je ne vais qu'effleurer les programmes qui touchent davantage les entreprises et les industries. Voici notre principal programme pour l'industrie. Il s'appelle le Programme d'économie d'énergie dans l'industrie canadienne. Cette diapositive montre les résultats obtenus pour nombre d'associations et de sociétés — 23 grandes associations industrielles font désormais partie de cette grande famille.

De 1990 à 2001, alors que le PIB a grimpé de 35 p. 100, la hausse de la consommation énergétique n'a été que de 7 p. 100. L'intensité énergétique a affiché une amélioration annuelle réelle de 2,1 p. 100; autrement dit, elle a diminué. Les émissions ont connu une baisse de 3 p. 100 par rapport aux niveaux de 1990 dans les sociétés et les industries visées. Voilà qui donne une idée des économies réalisées.

Dans la neuvième diapositive, il est question des nouvelles habitations. Le plan de mise en oeuvre de Kyoto comporte un objectif: que toutes les maisons soient construites selon la Norme R-2000 d'ici 2010. Nous offrons un soutien à la Norme R-2000 en donnant de la formation. Nous délivrons des certificats et nous travaillons à l'élaboration de nouvelles technologies parce que cette norme est destinée à être reprise d'année en année. Nous l'améliorons constamment.

Nous sommes sur le point de démarrer un vaste programme d'information à l'intention des acheteurs de maison; et nous prévoyons ajouter à ce programme l'étiquette Énergide pour les maisons. Je pense que beaucoup d'entre vous ont déjà vu cette étiquette sur les électroménagers, elle existe depuis de nombreuses années. Donc, nous avons mis sur pied un programme pour les maisons existantes et nous prévoyons l'appliquer aux maisons neuves sur une base volontaire.



We support codes' development and adoption by the provinces. Building codes are the jurisdiction of the provinces, so we really need to work in conjunction with them.

For existing housing, we have an ambitious objective — to have 20 per cent of the existing housing stock retrofitted by 2010. It is great to have a program for new housing; but well over 85 per cent of the houses that will exist in 2010 are already built. That is why we have to supplement our efforts with an initiative for existing housing.

Our major initiative here is called the Energuide for Houses Evaluation Tool. We have many partners in various regions across Canada. Our delivery agents will go to the homeowner and get an audit done. Natural Resources Canada subsidizes that; we pay for one-half, approximately \$150, and the homeowner pays the other half.

There is a rather sophisticated software application package that takes all the data in and gives homeowners a list of all the improvements they could make. These are listed in order of priority, in terms of the biggest bang for the buck. They will not be stuck with a general list of what to do; instead, they will find out, perhaps, that the smartest thing they could do is to put more insulation in the attic or install different windows.

They get a label after. Just as we have a label for appliances, there is a label for houses on a scale from zero to 100.

If they choose to get some work done, at no charge after the work is done, we will go back and do a follow-up audit so they can see the consequences of their work on the rating of their home.

We are in the plan. One of the items for consideration for funding out of this budget is that we could actually have an incentives pilot. Right now we are simply not funded to do the work that has been identified in the audit. We would pilot an incentive where the more energy savings work that was done, the greater the incentive would be. That is something that is in the works.

We also have an aggressive target that all new buildings will be 25 per cent better. The acronym in the documents stands for the Model National Energy Code for Buildings, by 2010. There are a few acronyms on that page. CBIP stands for the Commercial Building Incentive Program. I believe I alluded to that the other night. IBIP is the Industrial Building Incentive Program. These incentives encourage the efficient design of new buildings. We base assessments on performance; the better you perform, the more you get. Clearly, we need a cap. These programs integrate different kinds of energy uses.

Nous sommes favorables à ce que les provinces élaborent et adoptent des codes en matière d'énergie. Les codes du bâtiment sont de compétence provinciale, aussi il faut travailler en collaboration avec les provinces.

En ce qui concerne les habitations existantes, nous caressons un objectif ambitieux — apporter des améliorations énergétiques à 20 p. 100 des maisons existantes d'ici 2010. C'est fantastique d'avoir un programme pour les maisons neuves; mais plus de 85 p. 100 des maisons qui existeront en 2010 sont déjà construites. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de compléter nos efforts avec une initiative à l'intention des maisons existantes.

Notre principale initiative s'appelle l'Outil d'évaluation Énerguide pour les maisons. Nous avons de nombreux partenaires dans diverses régions du Canada. Nos agents de prestation se rendent chez le propriétaire de la maison et procèdent à une évaluation. Ressources naturelles Canada subventionne ce programme; nous en payons la moitié, et le propriétaire paie l'autre moitié, ce qui lui revient à environ 150 dollars.

Nous nous servons d'un logiciel assez perfectionné qui saisit toutes les données et produit un rapport personnalisé de toutes les améliorations recommandées au propriétaire de la maison. Ces améliorations sont classées par ordre de priorité, en fonction de critères de rentabilité. Les propriétaires ne se retrouveront pas avec une liste générale de choses à faire; ils obtiendront plutôt un diagnostic leur recommandant de mettre plus d'isolant dans le grenier ou d'installer de nouvelles fenêtres.

Après quoi, nous leur remettons une étiquette. Tout comme pour les électroménagers, il y a maintenant des étiquettes pour les maisons, et une échelle qui va de zéro à 100.

Si les propriétaires décident de procéder à des améliorations, nous retournons sur place gratuitement une fois les travaux terminés afin d'effectuer une évaluation de suivi et de leur démontrer les répercussions de leurs travaux sur la cote obtenue par leur maison.

Nos activités font partie du Plan d'action. En effet, l'un des éléments pour lesquels nous pourrions envisager d'offrir du financement à même ce budget serait la mise sur pied d'un projet pilote. Pour le moment, nous ne disposons pas des fonds nécessaires pour effectuer les travaux recommandés dans l'évaluation. Nous pourrions créer un projet pilote avec lequel les économies d'énergies réalisées permettraient d'obtenir des récompenses au prorata. C'est un projet que nous caressons.

Nous avons aussi un objectif ambitieux voulant que tous les nouveaux bâtiments améliorent leur rendement d'au moins 25 p. 100 d'ici 2010. L'abréviation CMNÉB signifie Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments. Il y a quelques autres abréviations sur cette page. PEBC signifie Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux. Je pense que j'ai oublié de vous les expliquer la dernière fois. Et PIBI signifie Programme d'incitatifs pour les bâtiments industriels. Ces mesures incitatives visent à stimuler la conception efficiente pour les nouveaux bâtiments. Nous établissons nos évaluations en fonction du rendement; plus le rendement est élevé, et plus la

We have design tools that we develop. We train the architectural community. That is a big part of this. We are not just giving out incentives to those who build these buildings. It is important to train the architectural community, which is where these initiatives are started.

We support energy code development and adoption by the provinces. We do this federally in conjunction with our colleagues at the National Research Council.

The subject of existing buildings is also important. I mentioned that with houses. With buildings that is even more dramatic. About 90 per cent of the buildings that will be standing in 2010 are already built. It is important that we make some inroads with existing buildings as well.

We have over 30 per cent of the sector based on floor space, in the program at present. Our services to them are financial incentives. We encourage energy efficient retrofits. Once again, the more they do, the more they get. We try to provide a strategic kind of incentive.

We also have technical information. We plan these things as well. This is a hands-on activity. We have some results thus far. We know we will see \$30 million a year in savings. We measure all our results. We know that that represents an average savings of 20 per cent. There has been a big investment on the part of the private sector. We get good leverage. We know we have already saved half a megaton, approximately.

The other night I touched on what we do with our regulations. We do have equipment standards. We have minimum energy efficiency standards. We improve these over time. Currently, we will have 31 regulated products in all sectors of the economy. That represents more prescribed products than any other country in the world.

The graph in the documents uses a light bulb as an example to give you an indication of the impact of our regulations on the industry. This is the energy used by a refrigerator. The watts are on the vertical axis. Honourable senators will see that, in the 1970s, the wattage figure was almost 200. It has come down on average, because of our regulations in 2002, to 66. That is a dramatic difference. That is the average in 2002. However, if we look at best in 2002, a product that would get our energy star rating is even lower, down around 50 watts.

prime est intéressante. Mais, bien entendu, nous devons fixer un plafond. Ces programmes intègrent divers modèles de consommation énergétique.

Nous étudions des outils de conception. Nous donnons de la formation à des architectes. Il s'agit d'un volet important du programme. Nous ne nous contentons pas de distribuer des primes à ceux qui construisent ces bâtiments. Il est important de faire l'éducation des architectes, parce qu'après tout ce sont eux qui sont à l'origine des initiatives.

Nous sommes en faveur de l'adoption et de l'élaboration de codes en matière d'énergie par les provinces. Nous offrons un soutien à cet égard à l'échelle du gouvernement fédéral de concert avec nos collègues du Conseil national de recherches.

Le cas des bâtiments existants est tout aussi important. J'ai déjà mentionné les maisons. Mais avec les bâtiments, la situation est encore plus criante. Environ 90 p. 100 des bâtiments qui seront toujours debout en 2010 sont déjà construits. Il est donc important que nous défrichions un peu le terrain en ce qui concerne les bâtiments existants aussi.

Plus de 30 p. 100 des secteurs participent au programme, si l'on se fie à la superficie utile. Les services que nous leur offrons se présentent sous la forme d'incitatifs financiers. Nous encourageons les améliorations énergétiques. Je le répète, plus les améliorations sont poussées, et plus la prime est intéressante. Nous essayons d'offrir des mesures d'encouragement stratégiques.

Nous dispensons aussi des renseignements techniques. Et nous participons à la planification. Nos activités sont d'ordre pratique. Nous avons déjà obtenu des résultats. Nous savons que nous pouvons compter sur des économies annuelles de 30 millions de dollars. Nous évaluons tous les résultats obtenus. Nous savons que cela représente des économies de 20 p. 100 en moyenne. Il y a eu un énorme investissement de la part du secteur privé. Et nous constatons un bon effet de levier. Nous avons établi que nous avions déjà réalisé des économies de près d'une mégatonne.

L'autre soir, je vous avais touché un mot sur la réglementation. Nous avons effectivement des normes en matière d'équipement. Nous appliquons des normes minimales en matière d'efficacité énergétique. Nous les améliorons continuellement. Actuellement, 31 produits sont visés par la réglementation dans tous les secteurs de l'économie. C'est plus que partout ailleurs dans le monde.

Sur le graphique qui apparaît sur les documents, une ampoule sert d'exemple pour vous donner une idée des répercussions de nos règlements sur l'industrie. Voici l'énergie consommée par un réfrigérateur. La puissance en watts figure sur l'axe vertical. Les honorables sénateurs verront que, dans les années 70, la consommation d'énergie atteignait presque 200. Grâce à nos règlements, ce chiffre a diminué en moyenne jusqu'à 66 en 2002. Cette diminution représente un écart considérable. Donc, c'est la consommation moyenne en 2002. Toutefois, si on jette un coup d'oeil sur le meilleur produit en 2002, un produit qui obtiendrait l'étiquette E Star dans notre système de classement, ce réfrigérateur affiche une consommation encore plus basse, qui tourne autour de 50 watts.



With regard to equipment labelling, it is mandatory for some, voluntary for a few other areas. We cover all major housing appliances in heating and cooling and some industrial equipment as well.

This label has good recognition. However, we have discovered, as have other countries, that when we put an Energuide label on all appliances that is useful, but what is even more useful is if we also use the energy star label. That is great to look at all these Energuide labels with all the numbers but they can see right away, what is the best in the class?

We have recently introduced the energy star label. We have been involved in the last year and a half, as part of our action plan 2000, in marketing and promotion. We have piloted a few subsidy programs in the Yukon. We have piloted a few incentive programs. We have undertaken some major advertising campaigns as well.

On the next slide we touch briefly on what we are doing in transportation in regard to vehicle fuel efficiency. We have standards that match the U.S. levels, but basically they have not changed since 1980s.

The other night I noted that, in terms of our target, we do want to look at what is going on in the United States. I mentioned that there is a proposal there for about a 7 per cent improvement in the standard for light trucks. There is a possibility that that will be spread to passenger cars. Those discussions are ongoing within the U.S. Congress.

In terms of fuel efficiency, there are many factors that contribute. We would be 15 per cent lower if the vehicle weight and performance had stayed at 1988 levels. However, because there are heavier cars now, that has not happened. There are new technologies that promise greater efficiency gains. I touched on a few that had been announced by major automobile manufacturers. There is one called "displacement on demand" where the cylinders use the fuel only if they need it. According to one major company, that will show an improvement of up to 20 per cent alone.

Based on what has been achieved so far, which is about an 8 per cent improvement, based on what likely will happen in the United States, and based on what the new technologies really show promise of achieving, we have a target of 25 per cent for 2010.

We have further initiatives with personal vehicles. The Energuide label of which I spoke in regard to appliances and housing, we now also put on new cars. That goes on the back label of a new car. We have added a little extra in that we not only put the consumption levels, but also, based on the typical gasoline

En ce qui concerne l'étiquetage de l'équipement, il est obligatoire pour certains, volontaire pour d'autres. Nous couvrons les principaux appareils ménagers et l'équipement de chauffage et de climatisation ainsi que certains matériels industriels.

Cette étiquette jouit d'une certaine notoriété. Toutefois, nous avons découvert, à l'instar d'autres pays, qu'il est utile d'apposer une étiquette Énergide sur tous les appareils, mais que ce programme est encore plus utile si nous utilisons aussi l'étiquette Energy Star. C'est bien de voir toutes ces étiquettes Énergide avec les chiffres à l'appui, mais comment savoir immédiatement quel est le meilleur appareil de sa catégorie?

C'est la raison pour laquelle nous avons créé récemment l'étiquette Energy Star. Nous travaillons depuis un an et demi, dans le cadre de notre Plan d'action 2000, au marketing et à la promotion de cette étiquette. Nous avons réalisé quelques projets pilotes de programmes de subvention au Yukon. Nous avons également mis sur pied quelques projets pilotes d'incitatifs financiers. Nous avons aussi entrepris quelques grandes campagnes de publicité.

Sur la diapositive suivante, nous abordons brièvement nos activités dans le secteur des transports en ce qui concerne le rendement du carburant. Nous avons adopté des normes semblables à celles des États-Unis, mais essentiellement ces normes sont demeurées inchangées depuis les années 80.

L'autre soir, je vous avais fait remarquer que, pour ce qui est des objectifs à atteindre, nous surveillons de près ce qui se fait aux États-Unis. J'ai mentionné une proposition voulant que l'on augmente d'environ 7 p. 100 la norme régissant les camions légers. C'est une possibilité qui pourrait éventuellement s'appliquer aussi aux véhicules automobiles. Cette mesure visant les automobiles attend le feu vert du Congrès.

En ce qui concerne le rendement du carburant, plusieurs facteurs sont mis à contribution. La consommation de carburant serait de 15 p. 100 moindre si le poids et le rendement des véhicules étaient demeurés aux niveaux de 1988. Toutefois, étant donné que de nos jours les véhicules sont plus lourds, nous n'avons pu atteindre ce résultat. De nouvelles technologies sont la promesse d'une efficacité accrue. Je vous en ai mentionné quelques-unes ayant été annoncées par les grands constructeurs automobiles. Il y a même un modèle appelé cylindre sur demande avec lequel les cylindres ne consomment que le carburant dont ils ont besoin. Selon un de ces grands constructeurs, cette caractéristique à elle seule pourrait permettre de réaliser une amélioration de 20 p. 100.

À partir de ce qui a déjà été atteint jusqu'à maintenant, et il est question d'une amélioration de 8 p. 100, et si l'on se fie sur ce qui devrait se passer aux États-Unis et aussi sur les progrès techniques que l'on nous annonce, la cible à atteindre pour 2010 est une amélioration de 25 p. 100.

Nous avons aussi des initiatives concernant les véhicules personnels. L'étiquette Énergide dont je vous ai parlé pour les appareils et les habitations existe aussi maintenant pour les véhicules neufs. Cette étiquette est apposée sur la contre-étiquette d'un véhicule neuf. Nous avons ajouté quelques nouveautés; par

price, we display the typical number of kilometres driven during the year and what that will mean during the year as to how much it will cost to fill up that car with gas. When the consumer is comparing two cars, they can see that one will cost them \$1,100, while another will cost them \$700 over the year. They get a much more direct idea of the different impact of fuel consumption.

We also have a major training program. We provide training modules for driving schools across the country. There are 125,000 new drivers who are trained and that training includes our energy-efficient driving module.

With regard to fleets, because this does not pertain so much to the average consumer, we are working in partnership not only with the trucking association, but also with major fleets. We do this because the trucking association covers only about 40 per cent of trucks on the road. We also work with major fleets in terms of setting up training programs for them. Much of their interest is to reduce fuel costs, which is fine, because if we can get a win-win situation, that is ideal.

In terms of alternative fuels, we continue our support for natural gas. We have an ambitious target for ethanol increase in this country. In terms of fuel cells, these cars are coming. The only question is how soon and when? Given that the auto industry is putting major investments into the fuel cell within the vehicle, one area that has received less attention is how the fuelling infrastructure will operate. Through Action Plan 2000, we will set up four demonstrations with the industry to show that it is all well and good to have this fuel cell vehicle, but if there is no way of getting the fuel into it and distributing it, we will not be too far ahead. The emission reductions here are enormous. Most companies acknowledge that it is only a question of when this goal will be met.

Lastly, we have a major outreach initiative that touches on the one-ton challenge. I will stop here and ask Ms. Paton to continue.

**Ms. Colleen Paton, Director, Outreach and Communications Services, Office of Energy Efficiency, Natural Resources Canada:** Honourable senators, our outreach program in the Office of Energy Efficiency, is centred on getting information out to a broad Canadian audience. We distribute about 2 million publications each year to Canadians about all aspects of energy efficiency. We have brought some of those publications

exemple, en plus de la consommation de carburant, nous indiquons aussi le prix représentatif de l'essence, le kilométrage annuel type ainsi que le montant estimé pour faire le plein d'essence de ce véhicule. Lorsque le consommateur compare deux automobiles, il peut voir tout de suite que la consommation de carburant de l'un des deux lui coûtera 1 100 \$, tandis que l'autre reviendra à 700 \$ par année. Les consommateurs se font ainsi une meilleure idée de l'incidence réelle de la consommation de carburant.

Nous avons aussi mis en place un programme de formation. Nous fournissons des modules aux écoles de conduite dans tout le pays. Chaque année, ces écoles forment 125 000 nouveaux conducteurs qui apprennent notamment nos pratiques de conduite éconergétiques.

En ce qui a trait aux parcs de véhicules, étant donné que cela ne concerne pas tellement le consommateur moyen, nous travaillons en partenariat non seulement avec les associations du camionnage, mais aussi avec les grands parcs de véhicules. Nous procédons ainsi parce que les associations du camionnage ne représentent que 40 p. 100 des camions qui circulent sur les routes. Notre collaboration avec les grands parcs de véhicules repose notamment sur la mise au point de programmes de formation à leur intention. Leur principal objectif est de réduire les coûts de carburant, et c'est très bien, parce qu'ainsi on crée une situation favorable aux deux parties, c'est la situation idéale.

Pour parler des carburants de remplacement, nous continuons d'encourager l'utilisation du gaz naturel. Nous avons un objectif ambitieux en ce qui concerne l'utilisation de l'éthanol au pays. Les véhicules dotés de pile à combustion vont faire leur entrée sur le marché. Le tout est de savoir dans combien de temps et à quel moment? L'industrie automobile a investi massivement dans l'introduction de la pile de combustion dans les véhicules, mais il reste à déterminer comment l'infrastructure d'approvisionnement va fonctionner. Grâce au Plan d'action 2000, nous allons organiser de concert avec l'industrie quatre démonstrations afin de convaincre les consommateurs des avantages de ces véhicules équipés de piles de combustion, mais s'il n'existe aucun moyen d'approvisionner ces véhicules en carburant et de distribuer le carburant, nous ne serons pas plus avancés. Nous obtenons des réductions d'émissions énormes avec ce type de véhicules. La plupart des sociétés reconnaissent que ce n'est qu'une question de temps.

Enfin, nous envisageons de mettre sur pied une initiative de sensibilisation de grande envergure autour du défi d'une tonne. Je vais laisser à ma collègue, Mme Paton, le soin de poursuivre l'exposé.

**Mme Colleen Paton, directrice, Services de sensibilisation et de communication, Office de l'efficacité énergétique, Ressources naturelles Canada:** Honorables sénateurs, le programme de sensibilisation de l'Office de l'efficacité énergétique vise principalement à transmettre de l'information à un vaste auditoire au Canada. Chaque année, nous distribuons tout près de 2 millions de publications aux Canadiens sur tous les aspects



with us this morning; we have left them with the clerk. In these documents, honourable senators will see examples of the kind of materials available.

Mr. MacLeod mentioned the fuel consumption guide that helps consumers compare the fuel consumption ratings for vehicles across the full spectrum of vehicles available in the Canadian market. We have a similar guide for appliances. We also have guides on how to caulk and weather strip windows and doors, what to know and be concerned about with regard to your furnace and your cooling systems, et cetera. There is a fair range of subjects. These are popular publications that are distributed directly to the Canadian public through a 1-800 service and through partnerships. We participate in about 100 different exhibit venues throughout the year. We are at home shows and regional fairs to promote the concept of energy efficiency and to provide information. About a half million visitors come to our Web site for these publications that are available on line as well and for other information on energy efficiency.

Through Canada's Energy Efficiency Awards, we recognize innovation in energy efficiency across all sectors. In fact, we are in the process of finalizing the announcements for the 2003 award winners, showcasing or featuring about 17 different companies across the country that have taken action on energy efficiency and climate change with real and substantial results.

We work through promotional partnerships with retail chains, electricity utilities and others to promote energy efficiency and to ensure that information gets out to the Canadian public.

We also invest in youth and education initiatives, youth as ambassadors for the future and also to lay a foundation of knowledge and understanding about climate change and energy efficiency. Our Energy Ambassadors Program selects 20 energy ambassadors from post-secondary campuses across the country, from both colleges and universities, who are studying in related fields and who have taken action to put energy efficiency and climate change initiatives together on campus. These students act as ambassadors for us. They take part in regional events. They tend to work in the field. They work with our stakeholders, our partners and with us.

The slide mentions the energy and environment calendar, which is a Grade 4 to 6 initiative. In the pan-Canadian science curriculum, there is an opportunity to teach students at that age group about energy efficiency. The calendar contest is a way to

de l'efficacité énergétique. Nous vous avons apporté un échantillon de ces publications que nous avons remises au greffier. Ces publications vous donneront des exemples du genre de produits que nous diffusons.

M. MacLeod a mentionné le guide sur la consommation de carburant qui aide les consommateurs à comparer la consommation des véhicules de toutes les catégories qui existent sur le marché canadien. Nous avons des guides semblables pour les appareils. Nous avons aussi produit des guides décrivant les techniques de calfeutrage des fenêtres et des portes, les points importants à surveiller avec les systèmes de chauffage et de climatisation, et ainsi de suite. Nous abordons toute une gamme de sujets. Ce sont des publications populaires qui sont distribuées directement au public canadien par l'entremise d'une ligne d'appel sans frais et de partenariats. Nous participons à environ 100 expositions différentes durant toute l'année. Nous sommes présents dans les salons du foyer et les foires régionales pour y faire la promotion du concept de l'efficacité énergétique et pour donner de l'information. Notre site Web reçoit près d'un demi-million de visiteurs qui viennent consulter ces publications ainsi que d'autres renseignements sur l'efficacité énergétique.

Le Prix d'efficacité énergétique du Canada nous permet de reconnaître l'innovation dans le domaine de l'efficacité énergétique dans tous les secteurs. Justement, nous nous préparons à annoncer les gagnants de l'édition 2003 du prix, ce qui nous donnera l'occasion de souligner la contribution d'environ 17 entreprises de tout le pays qui ont pris des mesures en vue d'améliorer l'efficacité énergétique et d'atténuer le changement climatique et qui ont obtenu des résultats concrets et significatifs.

Nous collaborons avec des chaînes de vente au détail, des compagnies d'électricité et d'autres partenaires en vue de faire la promotion de l'efficacité énergétique et de nous assurer que l'information rejoint le grand public canadien.

Nous investissons aussi dans des initiatives à l'intention des jeunes et du secteur de l'enseignement, notamment dans le programme des jeunes Ambassadeurs énergétiques pour l'avenir et aussi afin de jeter les bases de la connaissance et de la compréhension du changement climatique et de l'efficacité énergétique. Notre programme des Ambassadeurs énergétiques choisit 20 ambassadeurs parmi des étudiants du niveau post-secondaire qui sont recrutés dans les collèges et les universités de tout le pays. Ces ambassadeurs sont des étudiants qui ont choisi des domaines d'étude pertinents et qui ont organisé des événements ou pris des mesures en rapport avec l'efficacité énergétique et le changement climatique sur leur campus. Ce sont nos ambassadeurs. Ils participent à des événements régionaux. Ils travaillent habituellement dans le domaine. Ils collaborent avec nos intervenants, nos partenaires et avec nous.

La diapositive mentionne le Calendrier L'énergie et l'environnement qui s'adresse aux élèves de la quatrième à la sixième année. Le programme de sciences pancanadien comporte des occasions d'enseigner aux élèves de ce groupe d'âge en quoi

engage those students, have them draw pictures and submit them on a provincial level. The provincial and territorial winners are featured in a national calendar.

The one-ton challenge was proposed in the climate change plan in response to what we are hearing from Canadians. We see through all our research that Canadians support action on climate change: 80 per cent of Canadians are very much aware of climate change, and 75 per cent of Canadians support ratification. That is a polling result from just before Christmas.

However, they have also told us they need and want information on how to do their part, and they want to know that everyone else is doing their part as well. They are particularly interested in what government, business and industry are doing, as a foundation for their own actions.

As we talked to stakeholders, business and industry through the year last year, it became clear that business and industry wanted to see in the climate change plan a call to action on the part of consumers. They want consumers to share a part of the burden and for some of the government effort to be directed directly to the Canadian consumer to try to engage them in concrete action.

Provinces and territories have repeatedly identified outreach as an important component of their own efforts on climate change as they begin the process of developing their own plans.

We are still in the planning stages for the one-ton challenge. It is intended to build on existing programs and public education and outreach activities. The strategic approach that is outlined on the slide is a values-driven, social marketing approach that will promote climate-friendly living as the right thing to do.

There are four integrated components. We are looking at a high-profile advertising and promotional campaign to engage Canadians everywhere in the country, and at a high level. To supplement or to build on that broad awareness, we will be looking at promotional initiatives and partnerships with our stakeholders and clients across the country, and certainly across governments. We want to present a unified campaign to the Canadian public and to lead them to the programs such as those that Mr. MacLeod has noted this morning where there is assistance for Canadians to take action.

Regional outreach projects will build on some of the outreach activities we now have in place. We have invested in over 200 community-based outreach projects on climate change. We will be using those partnerships to further outreach to Canadians

consiste l'efficacité énergétique. Le concours du Calendrier est un moyen de susciter l'intérêt de ces élèves en leur demandant de faire des dessins et de les présenter à une compétition à l'échelle provinciale. Les dessins des gagnants des provinces et des territoires sont publiés dans notre calendrier à l'échelle nationale.

Le Défi d'une tonne a été proposé dans le cadre du Plan du Canada sur les changements climatiques qui a été rédigé dans la foulée des suggestions qui ont été faites par les Canadiens. Toutes nos recherches indiquent que les Canadiens sont en faveur de mesures visant à atténuer le changement climatique: 80 p. 100 des Canadiens sont en effet très sensibilisés au changement climatique, et 75 p. 100 sont favorables à la ratification de Kyoto. Ce sont les résultats d'un sondage qui a été réalisé juste avant Noël.

Toutefois, ils nous ont aussi confié qu'ils voulaient faire leur part et recevoir de l'information sur les interventions qui étaient à leur portée; ils ont ajouté qu'ils voulaient être tenus au courant de ce qui se passe ailleurs dans le monde. Les Canadiens s'intéressent tout particulièrement à ce que font les gouvernements, les entreprises et l'industrie, afin de trouver une justification à leurs propres actions.

Il est ressorti des entretiens que nous avons eus l'année dernière avec les intervenants, les entreprises et l'industrie qu'ils veulent que les consommateurs soient eux aussi mis à contribution dans le cadre du Plan sur les changements climatiques. Donc, ils veulent que les consommateurs partagent le fardeau lié à la réduction des émissions et que le gouvernement s'adresse directement à eux afin de les inciter à prendre des mesures concrètes.

Les provinces et les territoires ont désigné à maintes reprises les programmes de sensibilisation comme un élément important des efforts qu'ils entendent mener en vue de lutter contre le changement climatique alors qu'ils se préparent à élaborer leurs propres plans.

Nous en sommes toujours aux étapes préparatoires en ce qui concerne le Défi d'une tonne. Ce programme est conçu pour servir de prolongement aux programmes et aux activités d'éducation et de sensibilisation du public qui existent déjà. L'approche stratégique décrite sur la diapositive repose sur les valeurs et sur un marketing social qui visent à inciter les gens à adopter des habitudes saines et sans risques pour le climat.

Ce programme comporte quatre composants intégrés. L'un de ces composants est une campagne de publicité et de promotion à grand déploiement qui cible les Canadiens des quatre coins du pays. Afin de compléter ou de développer cette sensibilisation à grande échelle, nous tenterons de conclure des initiatives et des partenariats promotionnels avec nos intervenants et nos clients dans l'ensemble du Canada et, bien sûr, à l'échelle pangouvernementale. Nous voulons présenter une campagne unifiée au public canadien et l'inciter à adopter des programmes comme ceux que M. MacLeod a décrits ce matin où l'on invite les Canadiens à s'engager dans des actions concrètes.

Des projets de sensibilisation à l'échelle régionale vont s'inspirer d'activités de sensibilisation qui ont déjà été mises en oeuvre. Nous avons investi dans plus de 200 projets de sensibilisation communautaires sur le changement climatique.



and try to engage them in this issue. We will be investing in youth. We have begun looking at the information materials available across all grade levels in the school system to try to develop materials that will help young Canadians understand climate change, the need to act and the opportunities to act, as they leave school and enter the marketplace.

Our target for the one-ton challenge is all Canadians. We have 11.7 million Canadian households with 2.6 people in each household on average, and an average of 13 tons of greenhouse gas emissions from that household. We have actually about five tons of emissions produced as a result of each person's daily activities: 50 per cent from our transportation use, 29 per cent from space heating, and then from there the other amounts are really caught up in water heating, lighting, and appliances.

The opportunities to reduce are many and varied. The opportunity exists across the country, but the results are somewhat different depending on the energy source and province. I have included examples here.

For example, if a mid-size car reduces idling by five minutes a day, you could see 0.2 of a ton and about \$47 in savings as a result of that activity. If it is a larger car, the result is higher. If it is a smaller car, the result is lower. There are those variables to consider.

In a province like Nova Scotia where the electricity source is coal, if someone were to dispose of the basement fridge, the beer fridge, you would see a saving of 0.4 tons and over \$100 in savings, but that would vary. In Quebec, where hydro is the source for electricity, the results are different.

It will require some thinking on the part of Canadians to see what kinds of activities will help reduce the greenhouse gas emissions. As a third example, if you replace a natural gas furnace with a high efficiency unit, you can see substantial savings, 2.3 tons, a good return on investment and a reasonable payback on the furnace.

We are analyzing each of the measures that Canadians could take and also developing the tools that will help them see what the results could be. That will include things such as on-line calculators or some paper version checklists, depending on the preference of individuals. They can see what the result will be should they take certain actions.

Nous nous servirons de ces partenariats pour sensibiliser encore davantage les Canadiens et obtenir leur participation à ce défi. Nous avons l'intention d'investir dans la jeunesse. Nous avons commencé à étudier les documents d'information qui sont destinés aux élèves de tous les niveaux du système d'enseignement en vue de concevoir des matériels qui aideront les jeunes Canadiens à comprendre le changement climatique, à comprendre aussi la nécessité d'agir et les possibilités à cet égard, lorsqu'ils quitteront l'école pour faire leur entrée sur le marché du travail.

La cible que nous visons pour le Défi d'une tonne est l'ensemble de la population canadienne. Il y a 11,7 millions de ménage canadiens qui comptent 2,6 personnes en moyenne, et on a évalué que chaque ménage produit en moyenne 13 tonnes de gaz à effet de serre. Les activités quotidiennes de chaque personne produisent environ 5 tonnes d'émissions: 50 p. 100 de ces émissions proviennent de notre utilisation des moyens de transport, 29 p. 100 proviennent du chauffage et le reste des émissions se répartissent entre le chauffage de l'eau, l'éclairage et les appareils.

Les possibilités de réduire les émissions sont nombreuses et variées. Ces possibilités existent dans l'ensemble du pays, mais les résultats obtenus diffèrent quelque peu selon la source d'énergie retenue et la province. Voici quelques exemples.

Si on décidait de ne pas faire tourner au ralenti le moteur d'une automobile de classe intermédiaire durant cinq minutes par jour, on produirait 0,2 tonne de moins d'émissions et on réaliserait une économie d'environ 47 dollars. Avec une automobile de classe supérieure, les résultats sont encore meilleurs. Et avec une petite voiture, les résultats sont inférieurs. Ce sont des variables dont il faut tenir compte.

Dans une province comme la Nouvelle-Écosse où les centrales énergétiques sont alimentées au charbon, si un consommateur se débarrassait de son réfrigérateur de sous-sol, celui qu'il utilise pour la bière par exemple, il pourrait réduire ses émissions de 0,4 tonne et réaliser des économies de plus de 100 dollars, mais ces chiffres peuvent varier. Au Québec, où l'on utilise des centrales hydroélectriques pour produire l'électricité, les résultats peuvent être différents.

Les Canadiens devront essayer de trouver des activités susceptibles de leur permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Comme troisième exemple, si on décidait de remplacer un générateur d'air chaud au gaz naturel par un modèle à haut rendement, on pourrait réaliser des économies importantes de 2,3 tonnes d'émissions et obtenir un bon rendement sur l'investissement et une bonne récupération par rapport au générateur d'air chaud.

Nous analysons chacune des mesures que pourraient adopter les Canadiens et nous élaborons aussi des outils pour les aider à évaluer les résultats de leurs démarches. Ces outils sont entre autres des calculatrices en ligne ou encore des listes de contrôle imprimées, suivant les préférences des gens. Ces outils permettent de voir les résultats de certaines mesures.

Finally, we have tested the concept of the one-ton challenge with Canadians recently. We held some focus groups across the country. We did 12 focus groups in six cities to see whether there was support for the idea and to get their advice on how we might go forward. There was clear support — in fact, almost unanimous support in all focus groups. Very few people said this was not a good thing to do. Canadians are willing to share the burden. They definitely want us to show them and tell them that government is taking action, business and industry are taking action, and there are some results there. With that as a base, they are interested in our helping them and telling them what they can do. In fact, we heard repeatedly, “Tell me what I can do. Give me some practical suggestions. Give me the tools that will make it happen.”

They also provided some advice, telling us to work through partners, to provide lots of information materials, and to ensure that there is some high-profile, visible effort that shows them that everyone is working on this cause. Many pointed us to television and other media to ensure that the message gets out and reaches them, as well as having a strong Internet presence.

Partnerships will be key to the success of the initiative. That is certainly what we heard in the focus groups. We have many of those already in place through our programs. We are now talking across the federal government with other departments to see how we might use existing partnerships as a basis for a cohesive and integrated effort to reach out to Canadians on climate change.

We are also talking with provincial and territorial governments. We have existing partnerships in the outreach area with many of them. Our plans at this point will be to continue to work closely with them to further the results of this sort of effort. We will be partnering with associations, business, industry and interest groups to deliver clear, consistent messages to Canadians and to help them take action.

**Mr. MacLeod:** Mr. Chairman, we are open to questions, but perhaps before we start I could make a comment on the beer fridge issue. It has been pointed out to us that one of the paradoxes of what we do is that as we promote the acquisition of energy efficient refrigerators. Sometimes the consumer will buy one, but then take that old electricity-guzzling refrigerator and, instead of throwing it out, put it in the basement and keep it plugged in seven days a week, 24 hours a day, to keep six bottles of beer cold.

Paradoxically, therefore, we have actually increased emissions because at least before they only had one and now they have two. We decided to get a pilot going with our colleagues in the Yukon,

Enfin, récemment, nous avons mis à l'épreuve le concept du Défi d'une tonne auprès des Canadiens. Nous avons tenu des groupes de discussion aux quatre coins du pays. De fait, nous avons organisé 12 groupes de discussion dans six villes afin de voir comment l'idée était reçue et pour avoir des suggestions sur la façon de la mettre en oeuvre. L'idée a plu — elle a même pratiquement fait l'unanimité dans tous les groupes de discussion. Très peu de gens ont dit que ce n'était pas une bonne idée. Les Canadiens sont disposés à accepter une part du fardeau. Ils veulent absolument que nous leur montrions que le gouvernement agit, que les entreprises et l'industrie agissent et que l'on obtient des résultats. Partant de là, ils veulent que nous les aidions et que nous leur expliquions ce qu'ils peuvent faire. En réalité, nous avons entendu à maintes reprises: «Dites-moi ce que je dois faire. Faites-moi des suggestions d'ordre pratique. Donnez-moi les outils nécessaires pour que j'obtienne des résultats concrets.»

Ils nous ont aussi donné des conseils, nous recommandant entre autres de nous associer à des partenaires, de distribuer beaucoup de documents d'information et de nous assurer qu'un effort visible et à grand déploiement leur prouve que tout le monde met la main à la pâte. Beaucoup nous ont suggéré de faire appel à la télévision et aux autres médias afin de nous assurer que le message parvient à destination, et on nous a aussi recommandé d'avoir une présence soutenue sur Internet.

Les partenariats joueront un rôle de premier plan dans le succès de cette initiative. C'est ce que nous avons retenu des groupes de discussion. Nous en avons déjà conclu un bon nombre dans le cadre de nos programmes. Nous sommes en pourparlers avec l'ensemble du gouvernement fédéral et avec des ministères afin de trouver le moyen d'utiliser les partenariats existants comme point de départ d'une action cohérente et intégrée en vue de sensibiliser les Canadiens au changement climatique.

Nous avons aussi des discussions avec les gouvernements des provinces et des territoires. Nous avons conclu des partenariats dans le domaine de la sensibilisation avec bon nombre d'entre eux. Pour le moment, nous projetons de continuer à collaborer étroitement avec eux afin d'améliorer encore les résultats de cet effort. Nous avons l'intention de conclure des partenariats avec des associations, des entreprises, des industries et des groupes d'intérêts afin de livrer des messages cohérents aux Canadiens et de les aider à prendre des mesures.

**M. MacLeod:** Monsieur le président, nous sommes prêts à répondre à vos questions, mais avant de commencer, j'aimerais faire un commentaire sur la question du réfrigérateur à bière. On nous a signalé que l'un des paradoxes de notre action est que nous encourageons les gens à faire l'acquisition de réfrigérateurs à faible consommation d'énergie. Parfois, les consommateurs se décident à acheter l'un de ces réfrigérateurs éconergétiques, mais plutôt que de mettre l'ancien frigo gourmand en électricité au rebut, ils le mettent au sous-sol et le tiennent branché 24 heures par jour, sept jours par semaine pour tenir six bouteilles de bière au frais.

Paradoxalement, nous avons contribué à augmenter les émissions parce qu'au moins auparavant, il n'y avait qu'un seul appareil. Nous avons donc décidé de mettre sur pied un projet



where when a consumer buys an Energy Star refrigerator, we pay a small incentive supplement to remove the old refrigerator. In fact, we are working with environmental groups so that when that old one is removed it is taken apart and any parts that can be recycled are. We are keeping our eye on that pilot and we will see what happens there.

**The Chairman:** Recycled but one hopes not put together to make another old fridge.

**Senator Cochrane:** When will all this take place, or has it already begun?

**Mr. MacLeod:** Most of what I talked about has already begun. The Energuide program for houses is in place and the incentive programs for both new and existing buildings are in place. Most of this has started. In a few cases I have indicated it is prospective, but much of what you heard about is in place now.

**Senator Cochrane:** Since when?

**Mr. MacLeod:** One of them, the voluntary program with industry, has been around for 25 years, but it slowed down a lot during the 1980s and we picked up again in the early 1990s. About three-quarters of what is here is less than five years old. About half of what is here is only about a year old. Half of what is here came through the government's Action Plan 2000, which was passed about two years ago.

**Senator Cochrane:** What about the R2000 homes?

**Mr. MacLeod:** The R2000 home is next to the industry program. It has been the longest, since the early 1980s. Throughout the 1980s, one of the difficulties was, and customers reported, that maybe you were saving energy but it was not good to have an airtight house. We added a major ventilation component around 1990. It has been around since the early 1980s, but there have been significant improvements since.

**Senator Cochrane:** Can you give us a sense of how many R2000 homes are built each year in Canada?

**Mr. MacLeod:** Currently we are running at about 600.

**Senator Cochrane:** Now?

**Mr. MacLeod:** Right.

**Senator Cochrane:** Can you go back? What about the 1980s, because that is what I remember?

**Mr. MacLeod:** I do not have the historical numbers now. We can certainly get them for you.

pilote avec nos collègues du Yukon. Dans ce projet, lorsqu'un consommateur achète un réfrigérateur de la catégorie Energy Star, nous lui accordons une petite compensation supplémentaire s'il se débarrasse du vieux réfrigérateur. De fait, nous travaillons en collaboration avec des groupes environnementalistes et lorsque l'ancien appareil est jeté, on le démonte et on recycle toutes les pièces qui peuvent l'être. Nous suivons de près ce projet pilote afin de voir quels en seront les résultats.

**Le président:** C'est une bonne chose que les pièces soient recyclées, mais il est à espérer qu'elles ne serviront pas à fabriquer un autre vieux frigo.

**Le sénateur Cochrane:** Quand ce projet va-t-il commencer ou peut-être est-ce déjà fait?

**M. MacLeod:** La plupart des projets dont j'ai parlé sont déjà commencés. Le programme Énerguide pour les habitations est en place et les programmes d'incitatifs pour les bâtiments neufs et existants sont en place. La majorité de ces programmes sont déjà commencés. Dans certains cas, j'ai mentionné qu'ils étaient à l'état de projet, mais une bonne partie de ce que je viens de vous décrire existe déjà.

**Le sénateur Cochrane:** Depuis quand?

**M. MacLeod:** L'un de ces programmes, le programme à participation volontaire avec l'industrie, existe depuis 25 ans; il a connu un sérieux ralentissement durant les années 80, mais il a repris au début des années 90. Environ les trois-quarts de tous nos programmes ont moins de cinq ans d'existence. Près de la moitié de tout ce qu'il y a ici n'a pas plus d'un an d'existence. La moitié de ce qu'il y a ici a pris naissance dans le Plan d'action 2000 du Canada sur le changement climatique qui a été adopté il y a environ deux ans.

**Le sénateur Cochrane:** Que pouvez-vous nous dire au sujet des maisons R-2000?

**M. MacLeod:** Le programme des maisons R-2000 entre en scène juste après le programme de l'industrie. C'est le plus ancien, il remonte au début des années 80. Durant toute cette décennie, l'une des difficultés était, d'après ce que nous ont dit les consommateurs, que même si l'on économisait de l'énergie, il n'était pas sain de vivre dans une maison étanche. Nous avons ajouté une composante de ventilation autour de 1990. Donc, ce programme existe depuis le début des années 80, mais il a connu d'importantes améliorations depuis.

**Le sénateur Cochrane:** Pouvez-vous nous donner une idée du nombre de maisons R-2000 qui sont construites chaque année au Canada?

**M. MacLeod:** Actuellement, il s'en construit 600.

**Le sénateur Cochrane:** Actuellement?

**M. MacLeod:** C'est exact.

**Le sénateur Cochrane:** Pouvez-vous remonter en arrière? Durant les années 80, parce que c'est la période dont je me souviens?

**M. MacLeod:** Je n'ai malheureusement pas les chiffres avec moi. Mais je pourrais vous les faire parvenir.

**Senator Cochrane:** Have they increased very much?

**Mr. MacLeod:** No, they have not. What is happening with the R2000 program is there is an element of having the homes built and certified, which we do, but we also provide on a cost recovery basis training to builders to become able to build these more energy-efficient houses. We have seen, as the R2000 program became more and more known and we trained more builders — looking not just at those houses but the average new house built — there was a major step up in the efficiency of all new houses about six or seven years after the R2000 program started. The builders learned a lot of stuff in how to build an R2000 house. They did not always build them but they put a lot of those attributes into other houses.

**Senator Cochrane:** It is common with new technology to keep improving. Since R2000 homes are so energy efficient, what can we do to inspire people to build more energy-efficient homes?

**Mr. MacLeod:** Some things I went through are in place but others we are proposing. One of the proposals that will be considered in the new money from the recent budget is an actual incentive program. There are two things. We are embarking on a major marketing program for the consumer showing them why this is a valuable thing and trying to correct some stereotypes. Of those who know about R2000, there is still a sense that this is the old original R2000 that was not so healthy, but the R2000 home is not only more energy efficient, it is also a healthier home because there is regulated ventilation. There will be a major marketing program aimed at the consumer, and also we are proposing, from money out of the new budget, that there be an incentive program so we can give a financial incentive to consumers who buy these houses. That will have to be decided among all the possibilities for the new money.

**Senator Cochrane:** Will that sort of information be the same marketing strategy that Ms. Paton was alluding to for the R2000 homes?

**Mr. MacLeod:** Those two things would fit hand in glove together.

**Senator Cochrane:** You discuss policy instruments for market transformation and there are financial incentives. This is on slide 6. Would you elaborate on the financial incentives?

**Mr. MacLeod:** They take place currently in three forms: one in the housing sector and two in the building sector. In the housing sector, the Energuide-for-houses program that I mentioned, if we

**Le sénateur Cochrane:** Ces chiffres ont-ils beaucoup augmenté?

**M. MacLeod:** Non, pas du tout. Ce qui se passe avec le programme R-2000, c'est qu'un de ses volets couvre la construction des maisons et leur certification, mais nous offrons également aux constructeurs la possibilité de suivre une formation sur le principe du recouvrement des coûts afin qu'ils apprennent à construire des maisons plus éconergétiques. Nous avons constaté, au fur et à mesure que le programme R-2000 devenait plus connu et que nous formions davantage de constructeurs — et nous avons pris en compte non seulement ces maisons-là, mais aussi les maisons neuves moyennes — que l'efficacité de toutes les maisons neuves a grimpé d'un cran environ six ou sept ans après le début du programme R-2000. Les constructeurs ont beaucoup appris sur la manière de construire une maison R-2000. Ils ne les ont pas toujours construites en respectant à la lettre ce programme, mais ils ont néanmoins intégré bon nombre de leurs caractéristiques dans leurs maisons.

**Le sénateur Cochrane:** Il est courant que la nouvelle technologie favorise une amélioration continue. Si les maisons R-2000 sont si éconergétiques, que faire pour inciter les gens à construire des maisons ayant une plus faible consommation d'énergie?

**M. MacLeod:** Certaines des choses que je vous ai mentionnées sont déjà en place, mais d'autres sont seulement à l'état de propositions. L'une de ces propositions qui sera étudiée dans le cadre des crédits que nous accorde le nouveau budget est un programme d'incitatifs concrets. Il y a deux choses. Nous nous préparons à lancer un programme de marketing de grande envergure afin de convaincre les consommateurs de sa valeur et aussi en vue de corriger certains stéréotypes. Ceux qui ont déjà entendu parler du programme R-2000 ont toujours l'impression qu'il s'agit de l'ancien programme R-2000 qui laissait à désirer sur le plan de l'hygiène. Mais les maisons du nouveau programme R-2000 ont non seulement un meilleur rendement énergétique, elles sont aussi plus saines parce qu'elles sont dotées d'une meilleure ventilation. Nous lancerons un programme de marketing à grand déploiement destiné aux consommateurs, et nous proposons aussi la mise en place d'un programme d'incitatifs financé à même le nouveau budget afin d'encourager financièrement les consommateurs qui achètent ces maisons. Cette proposition pourra être retenue ou non parmi toutes les utilisations possibles des nouveaux crédits qui nous ont été accordés.

**Le sénateur Cochrane:** Est-ce que ce genre d'information adoptera la même stratégie de marketing que celle à laquelle faisait allusion Mme Paton pour les maisons R-2000?

**M. MacLeod:** Ces éléments devraient pouvoir s'imbriquer l'un dans l'autre.

**Le sénateur Cochrane:** Vous mentionnez les mesures d'intervention pour la transformation du marché ainsi que les incitatifs financiers. C'est sur la sixième diapositive. Pourriez-vous élaborer un peu sur les incitatifs financiers?

**M. MacLeod:** Ils se présentent sous trois formes: un dans le secteur de l'habitation et deux dans le secteur du bâtiment. Dans le secteur de l'habitation, l'Outil d'évaluation Énerguide pour les



had no incentive this would cost the homeowner \$300 but we initiated an incentive by paying 50 per cent of the cost, so instead of the \$300 the homeowner pays only \$150. As well, in some cases our delivery agent will discount it further.

Two, in the building areas, for builders of new houses, if the building is sufficiently better than our model code we give a financial incentive that equals double the average annual savings. If you will save \$20,000 a year by having designed this better, we will pay an incentive of \$40,000.

**Senator Cochrane:** Is that going to the contractor who is building the home?

**Mr. MacLeod:** It is going to the architect, who passes it on to the person who will own the building.

We have officers with this job. We have an officer working with the hotel association, with the hospital association, education, and retail association, so that we can get at existing buildings. We target building owners who could make retrofits and try to encourage them to make the building more energy efficient. If they do we pay them a financial incentive again and once again we base it on the energy savings. The more they save, the more they will get. Of course we cap it; not only per building but also on a company level so we do not wind up giving all the money to just one company. For new and existing buildings we have direct financial incentives to those that make energy efficiency improvements.

**Senator Cochrane:** How are people informed about this program? How do they know about this financial incentive that the department is about to give them?

**Mr. MacLeod:** They know about it through our marketing activities. This is one program that is less than five years old. Although we spend money on marketing, we mix the amount we spend on marketing with the amount we can spend on the incentives so we can actually afford to get some of these things done. We do awareness surveys of the program and we have found that it is definitely increasing over time, but there is still a way to go.

Many of these things take time. As I am sure you know, when the blue box program first came out there was little take-up and often confusion. Now, however, for many householders it is a natural part of their way of life.

maisons que j'ai déjà mentionné, coûterait au propriétaire de la maison 300 dollars, si nous n'avions pas d'incitatif financier. Mais étant donné que notre programme d'encouragement assume 50 p. 100 des coûts, le propriétaire n'a que 150 dollars à déboursier. Par ailleurs, dans certains cas, nos agents de prestation peuvent accorder un escompte encore plus important.

Deuxièmement, dans le secteur du bâtiment, les constructeurs de maisons neuves peuvent recevoir un incitatif financier qui correspond au double des économies annuelles moyennes si le bâtiment construit est de qualité supérieure à celui de notre code modèle. Autrement dit, si vous économisez 20 000 dollars par année parce que vous avez amélioré la conception, nous vous verserons une prime de 40 000 dollars.

**Le sénateur Cochrane:** Est-ce que cet argent est versé à l'entrepreneur qui a construit la maison?

**M. MacLeod:** L'argent est versé à l'architecte qui le remet au futur propriétaire de la maison.

Nous avons des agents chargés de s'occuper de ce programme. Nous avons aussi un agent qui travaille avec les associations hôtelières, les associations d'hôpitaux, les maisons d'enseignement, les associations de détaillants, afin que nous puissions rejoindre les propriétaires de bâtiments existants. Nous ciblons des propriétaires qui pourraient entreprendre des modernisations et nous tentons de les encourager à améliorer le rendement énergétique du bâtiment. S'ils acceptent, nous leur versons un incitatif financier et je le répète, cet incitatif est établi en fonction des économies d'énergie réalisées. Plus ils économisent, plus le montant de l'incitatif est élevé. Naturellement, il y a un plafond; non seulement par bâtiment, mais aussi par entreprise afin que l'on ne finisse pas par verser tout notre argent à la même société. Donc, qu'il s'agisse de bâtiments neufs ou existants, nous disposons d'incitatifs financiers qui sont versés directement à ceux qui sont responsables des améliorations apportées à l'efficacité énergétique.

**Le sénateur Cochrane:** Comment vous y prenez-vous pour informer les gens de ce programme? Comment prennent-ils connaissance de l'existence de ces incitatifs financiers que le ministère est prêt à leur verser?

**M. MacLeod:** Nous en parlons dans nos activités de marketing. C'est justement l'un de nos programmes qui a moins de cinq ans. Même si nous dépensons de l'argent en marketing, nous mettons ensemble les sommes que nous dépensons en publicité et celles que nous pouvons consacrer aux incitatifs afin d'être sûrs de pouvoir nous permettre de faire certaines choses. Nous faisons des sondages afin d'évaluer dans quelle mesure le programme est connu et nous avons constaté qu'il l'est de plus en plus; mais il y a encore des progrès à faire.

Il faut du temps pour réaliser tout ça. Comme vous le savez sans doute, lorsque le programme des bacs de recyclage a vu le jour, la participation était faible et on a connu des ratés et de la confusion. Aujourd'hui, cela fait partie du mode de vie de bien des ménages.

We are encouraged that the amount is increasing over time and we will be continuing our marketing programs on that point.

**Ms. Paton:** The Energuide for houses program is delivered with partners across the country as well. Those partners do direct marketing within the geographic area. For example, the delivery agents for the evaluations in any given city will do local advertising, go to local events, and work with local media to ensure the public is aware. In fact, this past week someone mentioned that they tried to book an Energuide-for-houses evaluation here in Ottawa and they are on the waiting list because the local agents have been quite successful in attracting attention to that. Their efforts as well are a large part of the success of the program.

**Senator Buchanan:** I know some people who tried the program. Is the \$300 a pre-determined price set by the government and the inspector?

**Mr. MacLeod:** No, it is a typical average price that it would cost if there were no subsidy. As it has turned out, since the program has taken off, it has turned out to be on the high end, so if anything we are subsidizing more than half. We have cases where a delivery agent, instead of having a nominal price of \$300, which is then only \$150 because we have paid them \$150, have decided to discount it because their business is booming. Therefore, they are sometimes offering it at a net cost of only \$50 or \$75 to the homeowner. That is up to the individual agent.

**Senator Buchanan:** Are these private inspectors licensed by the department throughout the whole country?

**Mr. MacLeod:** They are.

**The Chairman:** I will later ask why they will discount if business is booming? That is backwards from the normal business practice.

**Senator Eyton:** I should declare my colours. I oppose the ratification of Kyoto, and spoke against it. I am sceptical of the surveys that you referred to confidently. In general, I think those surveys pose soft questions and do not put it in the context of cost or personal effort.

I use one example, and that is the hybrid or efficient small cars that are available now. They simply do not sell, either in Canada or the U.S. Those are consumers that are making their own choices, recognizing the benefits but saying, it is not for me. I think the surveys are suspect, let us say.

Nous sommes encouragés parce que le nombre de personnes sensibilisées augmente avec le temps et nous avons l'intention de poursuivre nos programmes de marketing sur ce point.

**Mme Paton:** La prestation du programme Énerguide pour les maisons est assurée dans l'ensemble du pays par des partenaires. Ces partenaires effectuent du marketing direct à l'intérieur d'une zone géographique donnée. Par exemple, les agents chargés d'effectuer les évaluations dans une ville en particulier placeront des annonces dans les quotidiens, fréquenteront les événements de la région et collaboreront avec les médias afin de s'assurer que le public est au courant de leurs activités. De fait, la semaine dernière, quelqu'un m'a mentionné qu'il avait tenté de prendre rendez-vous avec un agent du programme Énerguide pour les maisons, ici à Ottawa, mais qu'il s'était retrouvé sur une liste d'attente parce que les démarches de publicité de l'agent en vue d'attirer l'attention sur le programme avaient eu de trop bons résultats. Les efforts de ces agents sont aussi un facteur important du succès du programme.

**Le sénateur Buchanan:** Je connais des gens qui ont essayé le programme. Est-ce que le montant de 300 dollars a été fixé au préalable par le gouvernement et l'inspecteur?

**M. MacLeod:** Non, il s'agit du prix moyen représentatif pour une inspection de ce genre s'il n'y avait aucune subvention. Mais, à l'usage, depuis que le programme a démarré, nous nous sommes aperçus que ce montant était assez élevé par rapport à la fourchette, aussi nous subventionnons plus que la moitié. Il y a des cas où l'agent, plutôt que d'exiger un prix nominal de 300 dollars, ce qui revient à seulement 150 dollars parce que nous lui avons déjà versé 150 dollars, a décidé d'offrir un escompte parce que ses affaires sont florissantes. Par conséquent, il arrive que l'agent offre au propriétaire de la maison d'effectuer l'inspection pour un prix net de 50 ou 75 dollars. Cette décision revient à l'agent.

**Le sénateur Buchanan:** Est-ce que le ministère délivre un permis à ces inspecteurs du secteur privé dans l'ensemble du pays?

**M. MacLeod:** Tout à fait.

**Le président:** Je vous demanderai tout à l'heure pourquoi ils offrent un rabais si les affaires sont florissantes? Cette façon de faire va à l'encontre des pratiques commerciales normales.

**Le sénateur Eyton:** Je vais vous avouer tout de suite dans quel camp je me trouve. Je m'oppose à la ratification de Kyoto, et je me suis exprimé à cet effet. Je suis sceptique en ce qui concerne les sondages dont vous avez parlé avec assurance. En règle générale, je trouve que ces sondages posent des questions peu compromettantes et évitent d'aborder le contexte du coût ou de l'effort personnel.

Je vais vous donner un exemple, et c'est celui des petites voitures hybrides ou éconergétiques que l'on peut acheter aujourd'hui. Elles ne se vendent tout simplement pas, ni au Canada, ni aux États-Unis. Les consommateurs prennent leurs propres décisions d'achat, reconnaissant les avantages de ces voitures, mais se disent: «Ce n'est pas pour moi.» Disons que je trouve que ces sondages sont suspects.



At the same time, I support the programs you are talking about. Obviously, they are good and beneficial, and I would like to see them progress. However, there is a bewildering array of initiatives in your presentation, and I will ask you to speak to a couple of elements of it.

First, what kind of budget are you working with, what kind of personnel do you have to put it in place, and where do you think that is going in terms of achieving success with these various programs? Second, how are you working with the provinces, municipalities and industry — all your correspondents on the other side? Are you having good co-operation there? Do they have the right budgets and personnel to interact and implement?

All these initiatives leap over constitutional lines. The federal government has certain responsibilities. However, most of what you are talking about has to do with the provinces and their regulation, and the municipalities and their area of jurisdiction.

How are you going to do all this, and how are you working with the other jurisdictions so that these programs are effective?

**Mr. MacLeod:** You prefaced that with asking questions about our budget and personnel. Our current annual budget is \$65 million and we have 250 staff.

Many of these programs are popular with Canadians and with companies for a variety of reasons. Whether or not greenhouse gas emission reductions are number one on their list, there are other advantages as well. With energy efficiency, you cut your energy costs and that helps the bottom line for many.

How are we working with the provinces? We have partnership agreements now with many provinces — in some cases, with the government departments themselves and in others, with the utilities. I could give you a few examples.

B.C. Hydro thinks the program that the previous senator asked me about — retrofitting existing buildings to make them more energy efficient — is such a good one that they have agreed to pay 50 per cent of the cost of that incentive within British Columbia. We can effectively double our reach in British Columbia because each retrofit now is costing us only half as much. As a result of that agreement, B.C. Hydro has set up an office and asked one of our officers to spend one week out of every month there to ensure the partnership works.

You are right that many of these activities are within provincial jurisdictions, and building codes is one. However, the province of Nova Scotia has asked us to set up a federal-provincial group to look at improving the building codes, because they think it is a smart idea. They have overtly supported the move towards more energy-efficient building codes in that province.

Par ailleurs, je suis en faveur des programmes dont vous avez parlé. De toute évidence, ils sont bénéfiques et rationnels et je souhaite qu'ils progressent. Toutefois, il y a une quantité impressionnante d'initiatives dans votre exposé, et je voudrais que vous m'expliquiez plus en détail certains éléments.

Premièrement, de quel budget disposez-vous, combien d'employés avez-vous pour la mise en place de vos programmes et comment procédez-vous pour évaluer les résultats de ces programmes et leur succès? Deuxièmement, comment s'organise la collaboration avec les provinces, les municipalités et l'industrie — autrement dit, tous vos correspondants de l'autre côté? Est-ce qu'ils ont suffisamment d'argent et de personnel pour répondre à vos attentes et pour assurer la mise en oeuvre des programmes?

Toutes ces initiatives outrepassent des limites constitutionnelles. Le gouvernement fédéral a certaines responsabilités. Toutefois, la plupart des programmes et des activités que vous avez mentionnés relèvent des provinces et de leurs règlements, de même que des municipalités et de leur sphère de compétence.

Comment entendez-vous procéder pour réaliser tous vos projets et comment prévoyez-vous collaborer avec les autres instances afin que ces programmes soient efficaces?

**M. MacLeod:** Dans votre introduction, vous posiez des questions au sujet de notre budget et de notre personnel. Nous avons un budget annuel de 65 millions de dollars et un effectif de 250 employés.

Bon nombre de ces programmes sont populaires auprès des Canadiens et des entreprises pour un éventail de raisons. Même si la réduction des émissions de gaz à effet de serre n'est peut-être pas la première priorité sur leur liste, il reste que nos programmes comportent d'autres avantages qui ne sont pas à dédaigner. Avec l'efficacité énergétique, il est possible de réduire les coûts énergétiques et d'améliorer les résultats nets pour beaucoup.

Comment nous collaborons avec les provinces? Nous avons conclu des ententes de partenariat avec plusieurs provinces — dans certains cas, avec les ministères directement, et dans d'autres, avec les compagnies d'électricité. Je peux vous citer des exemples.

B.C. Hydro trouve tellement intéressant le programme au sujet duquel l'autre sénateur m'a posé des questions — c'est-à-dire la modernisation de bâtiments existants afin d'améliorer leur rendement énergétique — qu'elle a accepté de payer 50 p. 100 du coût des incitatifs en Colombie-Britannique. Donc, nous pouvons doubler notre public-cible en Colombie-Britannique parce que chaque modernisation ne nous coûte que la moitié de ce que nous avions prévu. À la suite de cette entente, B.C. Hydro a aménagé un bureau et nous a invités à y dépêcher un de nos agents une semaine par mois afin que le partenariat fonctionne en douceur.

Vous avez raison lorsque vous dites que bon nombre de ces activités relèvent de la compétence provinciale, et les codes du bâtiment en font partie. Cependant, la province de la Nouvelle-Écosse nous a demandé de mettre sur pied un groupe fédéral-provincial chargé de trouver des moyens d'améliorer les codes du bâtiment, parce que l'on trouve que c'est une bonne idée. Cette

We have heard similar things from other provinces. Even when the provinces have not moved on all buildings, all three governments in the Prairie Provinces, including Alberta, have agreed that any new buildings they build within their provincial operations will be built to the standard for our new energy efficient incentive program. It is called the Commercial Building Incentive Program, or CBIP; and those provinces actually now use that acronym in stating their intention to build their new programs to CBIP standards.

**Senator Eyton:** It seems that you have certain targets. To reach those targets, the important provinces — and I do not mean to belittle anyone — are Ontario, Quebec, Alberta and, perhaps, British Columbia. The first three are the leaders, so I am interested particularly in dealing with Quebec, Ontario and Alberta.

**Mr. MacLeod:** Let me address those three, then. The province of Quebec has a “nouveau climat” program to encourage their new homebuyers. They have asked to put the R2000 program as part of that, so they can show new homebuyers that this is the smart thing to do. We have agreed.

Gaz Métropolitain in Quebec has said, we want to be involved in the Commercial Building Incentive Program. You give them the money; we want to top it up when they reduce the use of natural gas. Therefore, we have the Quebec utility, Gaz Métropolitain, using a federal program as a decision tool as to what to subsidize in the province of Quebec. They are doing that actively now. Our incentive program for institutional buildings is actually done through l'Agence d'efficacité énergétique in the province of Quebec.

In Ontario, in late November, the Ontario government decided it would incent the purchase of more energy-efficient appliances in the home. The yardstick that the Ontario government will use is the federal government's Energy Star Program. When consumers in Ontario buy something that we have certified federally as Energy Star, they get the incentive from the province.

In Alberta, an organization named Climate Change Central is a joint public-private organization funded by the Alberta government and private sector interests. I have had a number of meetings with Climate Change Central. They have indicated a variety of areas where they also want to partner with us and those discussions are ongoing.

province a manifesté ouvertement son appui envers le projet d'élaboration de codes du bâtiment davantage axés sur l'efficacité énergétique.

Nous avons entendu des réflexions semblables dans les autres provinces. Même lorsque les provinces n'ont pas pris de décision pour tous les bâtiments, il reste que les trois ordres de gouvernement dans les provinces des Prairies, y compris l'Alberta, ont approuvé la décision que les nouveaux bâtiments qui seraient construits dans le cadre de leurs opérations respecteraient la norme définie dans notre nouveau programme d'encouragement pour la conception éconergétique. Il s'appelle le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux ou PEBC; et ces provinces utilisent d'ailleurs cette abréviation pour bien marquer leur intention de construire leurs nouveaux bâtiments suivant les normes du PEBC.

**Le sénateur Eyton:** Il me semble que vous avez certains objectifs. Pour atteindre ces objectifs, les provinces importantes — et je ne voudrais surtout pas minimiser les autres — sont l'Ontario, le Québec, l'Alberta et peut-être la Colombie-Britannique. Les trois premières sont les chefs de file, aussi je voudrais surtout entendre parler du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta.

**M. MacLeod:** Alors je vais vous parler de ces trois-là. La province de Québec a un programme appelé «nouveau climat» destiné à encourager les nouveaux acheteurs de maisons. On nous a demandé d'inclure le programme R-2000 dans le leur, afin qu'ils puissent montrer aux nouveaux acheteurs que c'est la bonne solution. Nous avons accepté.

Chez Gaz Métropolitain du Québec on nous a dit vouloir participer au Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux. Donnez-leur l'incitatif, nous ont-ils déclaré, et nous allons combler la différence lorsque les consommateurs réduisent leur consommation de gaz naturel. Par conséquent, la compagnie Gaz Métropolitain utilise un programme du gouvernement fédéral comme outil de décision afin de déterminer le montant de subvention à accorder dans la province de Québec. Ce programme fonctionne actuellement. Notre programme d'encouragement pour les bâtiments institutionnels est administré par l'Agence d'efficacité énergétique dans la province de Québec.

En Ontario, fin novembre, le gouvernement a décidé qu'il voulait encourager l'achat d'appareils plus éconergétiques dans les foyers. L'étalon qu'utilisera le gouvernement ontarien est le Programme Energy Star du gouvernement fédéral. Lorsque les consommateurs ontariens achètent un produit sur lequel nous avons apposé notre étiquette Energy Star, ils obtiennent un incitatif financier de la province.

En Alberta, Climate Change Central est une organisation mixte du secteur public et du secteur privé subventionnée par le gouvernement albertain et divers intérêts privés. J'ai assisté à un certain nombre de réunions avec Climate Change Central. Les responsables ont indiqué un éventail de domaines dans lesquels ils sont prêts à conclure des partenariats avec nous et des discussions sont en cours.



**Senator Eyton:** You are tackling, and apparently achieving, a lot with \$65 million and a few hundred people.

**Mr. MacLeod:** Over half came from the recent Action Plan 2000. The new Treasury Board requirements for accountability for what you achieve for that were put in place just before. Our Treasury Board submission details all of the accountability for the results, lined up with the amount spent. It is a 1,500-page-long, detailed, intricate document, full of performance measurements that have to be met, and we monitor this all the time. There is a rigorous accountability framework in place to guide the management of those initiatives.

**The Chairman:** I will put in your mind — and I will come back to this later after we hear from other senators — to pursue Senator Eyton's point. It happens, by accident, that I know a little bit about marketing. I was largely responsible for the fact that, at one point, a certain grocery retailer in Alberta had 75 per cent of the gross business. It was the subject of a law that reduced that by fiat, a thing with which I vehemently disagreed because they were punishing successful business. However, never mind that.

Just to be argumentative and rude, if I had four guys — advertising barracudas — and \$65 million a year, I could convince everybody in Canada that if they did not have purple hair a safe would drop on them and they would be social pariahs.

I will be coming back to you on the barracuda nature of the marketing that you are doing. All this will depend on convincing the consumers. You can convince builders, retailers and everyone else, but if the consumer is not absolutely convinced that they must do this or something terrible will happen to them, individually, it will not work.

**Senator Spivak:** I wish to pursue the question of how you will do this. You might be successful with a small part of the population. For example, I do not know why I have not heard you mention the employer-provided-parking tax benefit. Why is that not translated into employer-provided transit passes? That has been recommended by a number of organizations, but that was not in the budget. I do not know if you are pursuing that at all. What percentage of emissions do cars make up?

**Ms. Paton:** Transportation is 25 per cent of all overall GHG emissions. On a personal level, it is 50 per cent of the 25.

**Le sénateur Eyton:** Vous me semblez entreprendre et réussir de grandes choses avec 65 millions de dollars et quelques centaines d'employés.

**M. MacLeod:** Plus de la moitié de cette somme provient du récent Plan d'action 2000. Les nouveaux critères du Conseil du Trésor en matière de reddition de comptes qui exigent que l'on déclare les résultats obtenus en fonction des crédits reçus ont été mis en place juste avant. Notre présentation au Conseil du Trésor rend compte en détail de tous les résultats obtenus, de même que des sommes qui ont été dépensées. Il s'agit d'un document de 1 500 pages, très détaillé et complexe, énumérant un train de mesures du rendement qui doivent être respectées et que nous surveillons en permanence. La gestion de ces initiatives est guidée par un cadre redditionnel rigoureux.

**Le président:** Juste pour vous donner à réfléchir — et je reviendrai sur le sujet plus tard, une fois que les autres sénateurs auront pu poser leurs questions — histoire de poursuivre l'idée avancée par le sénateur Eyton. Il se trouve, par hasard, que je m'y connais un peu en matière de marketing. J'ai joué un rôle considérable, à un certain moment, dans une affaire mettant en cause un épicier détaillant albertain qui détenait 75 p. 100 du marché brut. Cette situation a été à l'origine de l'adoption d'une loi qui a réduit sa part de marché par décision arbitraire, une décision à laquelle je m'étais opposé énergiquement parce que l'on fustigeait ainsi la réussite commerciale. Bon, laissons cela pour le moment.

Seulement pour relancer la discussion, si je disposais de quatre gaillards — des bagarreurs de la publicité — et d'un budget de 65 millions de dollars par année, je parie que j'arriverais à convaincre tout le monde au Canada que s'ils ne portent pas des cheveux rouges, ils recevront une tonne de briques sur la tête et seront considérés comme des parias par la société.

Je reviendrai plus tard sur la question de la nature accrocheuse du type de marketing que vous pratiquez. Tout cet exercice vise à convaincre les consommateurs. Vous pouvez convaincre les constructeurs, les marchands de détail et tous les autres, mais si le consommateur n'est pas absolument convaincu qu'en ne faisant pas ceci ou cela quelque chose de terrible se produira, ça ne fonctionnera pas.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais poursuivre sur la question des moyens que vous prenez pour arriver à vos fins. Vous pourriez remporter un certain succès auprès d'une petite partie de la population. Par exemple, j'ignore pourquoi vous n'avez pas mentionné l'avantage fiscal lié à l'emplacement de stationnement fourni par l'employeur. Pourquoi cet avantage ne se traduit-il pas par des abonnements au transport en commun fournis par l'employeur? Cette recommandation a été faite par un certain nombre d'organisations, mais ne figurait pas dans le budget. Je ne sais pas si vous avez l'intention d'y donner suite. Quel est le pourcentage des émissions produites par les véhicules automobiles?

**Mme Paton:** Les moyens de transport sont responsables de 25 p. 100 de toutes les émissions de GES. À titre individuel, cela représente 50 p. 100 du 25.

**Senator Spivak:** That is a huge portion. My other question is: In the last few months or so, Congress has neglected to place SUVs and light trucks in the reduction-of-emissions category, is that accurate?

**Mr. MacLeod:** I believe that is true for pickup trucks, but not for SUVs.

**Senator Spivak:** Are they recommending that at this point? Has that motion passed?

**Mr. MacLeod:** The procedure in the United States is that Congress instructs the DOT to go through a fairly detailed legalistic process. The end point, in a few years' time would be a 1.5-miles-per-U.S.-gallon improvement in fuel efficiency of light trucks, not counting pickup trucks, but it does pick up SUVs.

**Senator Spivak:** What about employer-provided transit passes as a tax benefit rather than employer-provided parking?

**Mr. MacLeod:** A number of companies do that now. Within the federal government, a pilot was initiated last October within four government departments: Natural Resources Canada, Environment Canada, Transport Canada and the Treasury Board Secretariat. The pass is not free, but in conjunction with transit both on the Ottawa and the Gatineau side of the national capital, the pass is available at a reduced rate. It costs less. Also, it is available through payroll deductions. It is much more convenient. People do not have to line up in shopping malls.

This is the beginning of an initiative, but we want to do this on a pilot basis, to see how it works. Ministers have decided that after we have tested it out for a year to eighteen months, they will decide whether to roll this out in departments across Canada.

**Senator Spivak:** In terms of new standards, the lead-time for car manufacturers is about five or six years, I believe. We are looking at 2012. Look at the years that we are wasting, where we are not doing anything to reduce emissions in cars. Do you have a comment in that regard?

**Mr. MacLeod:** In terms of the 25-per-cent reduction, for the average sales-weighted figure, we are already 8 per cent below the standard. In a sense, 8 per cent is in the bank. As you pointed out, the United States has the 1.5-miles-per-gallon figure. The thinking was that more could be done in the United States. About a year and a half ago, the Cheney report came out in the United States. The vice-president indicated that they would be looking at the National Academy of Sciences report coming out in August 2001, to see how much more improvement could be done for fuel efficiency. That report came out and it indicated that fuel efficiency improvements were possible up to 30 per cent compared

**Le sénateur Spivak:** C'est un énorme pourcentage. Voici ma deuxième question: ces derniers mois, le Congrès a négligé de classer les VLT et les camions légers dans la catégorie visée par la réduction des émissions, est-ce exact?

**M. MacLeod:** Je pense que cela vise les camionnettes, mais pas les VLT.

**Le sénateur Spivak:** Est-ce qu'ils recommandent cette approche? Cette proposition a-t-elle été adoptée?

**M. MacLeod:** Aux États-Unis, le Congrès exige du DOT qu'il suive une procédure assez legaliste. En fin de compte, d'ici quelques années, cette décision pourrait se traduire par une amélioration du rendement du carburant de 1,5 mille par gallon US d'essence pour les camions légers, sans compter les camionnettes, mais en incluant les VLT.

**Le sénateur Spivak:** Que pensez-vous de l'idée d'accorder un avantage fiscal pour les abonnements au transport en commun fournis par l'employeur plutôt que pour les emplacements de stationnement fournis par l'employeur?

**M. MacLeod:** Pas mal d'entreprises le font déjà. Au gouvernement fédéral, un projet pilote a été instauré dans quatre ministères: Ressources naturelles Canada, Environnement Canada, Transport Canada ainsi qu'au Secrétariat du Conseil du Trésor. L'abonnement n'est pas gratuit, mais en collaboration avec les services de transport en commun d'Ottawa et de Gatineau dans la région de la capitale nationale, on accorde une réduction des frais d'abonnement. Donc, l'abonnement revient moins cher. Par ailleurs, les employés ont la possibilité de l'acheter au moyen de déductions sur la paie. C'est beaucoup plus pratique pour eux. Ils n'ont pas besoin de faire la file dans les centres commerciaux pour se procurer leur carte d'abonnement.

Cette initiative en est à ses débuts, mais nous voulons d'abord mener un projet pilote pour voir quels seront les résultats. Les ministres ont décidé de mettre ce projet à l'essai durant un an ou dix-huit mois avant de l'étendre à l'échelle de tous les ministères au Canada.

**Le sénateur Spivak:** Pour ce qui est des nouvelles normes, les constructeurs automobiles disposent de cinq ou six ans, je pense. Donc, nous nous alignons sur 2012. Regardez toutes ces années que nous perdons, pendant lesquelles nous ne faisons rien pour réduire les émissions des automobiles. Avez-vous un commentaire à faire sur le sujet?

**M. MacLeod:** En ce qui concerne l'objectif de réduire de 25 p. 100 les émissions, pour la moyenne pondérée en fonction des ventes, nous nous situons déjà à 8 p. 100 de moins que la norme. En un sens, nous avons déjà accumulé une réduction de 8 p. 100. Comme vous l'avez fait remarquer, aux États-Unis, on affiche une réduction de 1,5 mille par gallon d'essence. On a pensé que l'on pouvait faire mieux aux États-Unis. Il y a environ un an et demi, on y a publié le rapport Cheney. Le vice-président y indiquait qu'il attendrait de voir les conclusions du rapport que la National Academy of Sciences devait elle-même publier en août 2001 sur les améliorations susceptibles d'être apportées en matière



to what existed now, based on no new invention coming out of left field, but rather by making full use of newer lightweight materials available now.

When I look at what has been done, what looks doable and what the major automobile manufacturers in their own press releases are saying will be in place in 2005 and 2006, 25 per cent is doable.

**Senator Spivak:** Can we have copies of those surveys? That is important in terms of looking at what the consumer may do.

**Mr. MacLeod:** We will provide those surveys. I might add that in many of these cases, they are not simply surveys where people give their point of view, but they are the bases for analyses that really show, for example, how much the Energuide program has done and the emission reductions. We have concrete results that we can share with you.

**Senator Christensen:** I almost feel like crying. I have heard all this before. From 1984 and 1988 I was the manager of the CREO in the Yukon. We managed the R2000 program; we did training for builders and monitoring of the R2000 homes. They were not airtight homes; they were well ventilated with HRVs. There was a five-year contract a person had to sign on to if he was having an R2000 built, so that his home could be monitored on a regular basis to ensure it was healthy. It was certainly recognized that a sealed envelope — if you did not have good ventilation — was not healthy. There were intakes and ventilating systems in the bedroom. Every room had an exchange in it. We did school and public outreach. We used to have a brown bag theatre, twice a week, in our CREO to bring people and the public in. We used to go out to the schools. We partnered with the territorial government. We had an engineering section to the office. We did special demonstrations on portable tapes on agriculture, monitoring and our mini hydros. We did fuel inventories for wood. We looked at new standards for wood stoves so that emissions were low on catalytic combustors. We had a huge library that was printed, of all kinds of stuff like this. I closed down that Conservation Renewable Energy Office in 1988. There were 12 staffed CREOs across Canada.

I used to come down to Ottawa for marketing workshops as the manager and I heard exactly what she was saying. She had enthusiasm and provided all sorts of information. Yet I can remember packing up boxes and shipping carloads back to Ottawa in 1988 when the program was closed down.

de rendement du carburant. Le rapport est finalement sorti et il indiquait que l'on pouvait encore améliorer de 30 p. 100 les réductions déjà prévues, non en raison de nouvelles inventions inattendues, mais plutôt en tirant un meilleur parti des nouveaux matériaux légers déjà sur le marché.

Lorsque je regarde ce qui a été fait, ce qui semble faisable et ce que les grands constructeurs automobiles annoncent qu'ils feront en 2005 et 2006 dans leurs communiqués de presse, je pense que 25 p. 100 est un pourcentage envisageable.

**Le sénateur Spivak:** Pourrions-nous avoir des exemplaires de ces documents? C'est important pour ce qui est d'évaluer ce que les consommateurs pourraient faire.

**M. MacLeod:** Nous vous les fournissons. J'aimerais ajouter que dans bien des cas, il ne s'agit pas simplement d'enquêtes où les gens donnent leur point de vue, mais aussi de documents où l'on expose les bases d'analyses qui montrent, par exemple, les résultats concrets du programme Énergide sur la réduction des émissions. Nous avons des résultats concrets que nous pouvons vous communiquer.

**Le sénateur Christensen:** J'en pleurerais. J'ai déjà entendu ce discours. De 1984 à 1988, je dirigeais le Bureau de la conservation et des énergies renouvelables au Yukon. Nous étions chargés d'administrer le programme R-2000; nous donnions de la formation aux constructeurs et nous exercions une surveillance sur les maisons R-2000. Il ne s'agissait pas de maisons étanches à l'air; elles étaient bien ventilées au moyen d'une ventilation mécanique contrôlée. Les propriétaires de ces maisons devaient signer un contrat de cinq ans s'ils voulaient faire construire l'une de ces maisons afin que nous puissions surveiller régulièrement son état de salubrité. On reconnaissait alors qu'une enveloppe étanche à l'air — en l'absence d'une bonne ventilation — n'était pas saine. Ces maisons comportaient des prises d'air et des systèmes de ventilation dans la chambre à coucher. Chaque pièce était pourvue d'un dispositif d'échange d'air. Nous organisions des activités de sensibilisation dans les écoles et auprès du public. Nous tenions un cinéma du casse-croûte, deux fois par semaine, dans notre bureau afin d'attirer le grand public. Nous visitions les écoles. Nous avions établi un partenariat avec le gouvernement du territoire. Nous avions même une section technique au bureau. Nous faisons des démonstrations sur des magnétoscopes portables sur l'agriculture, la surveillance et les mini-centrales hydroélectriques. Nous réalisions des inventaires de combustible pour le bois. Nous examinions les nouvelles normes pour les poêles à bois afin d'obtenir de faibles émissions grâce aux catalyseurs de combustion. Nous disposions d'une énorme quantité de documentation imprimée sur un éventail de sujets. J'ai fermé le Bureau des économies d'énergie et des énergies renouvelables en 1988. Il y avait 12 de ces bureaux dotés d'un effectif dans l'ensemble du Canada.

Je venais régulièrement à Ottawa pour y suivre des ateliers de marketing en tant que directrice et j'y entendais exactement ce qu'elle vient de dire. Elle était enthousiaste et fournissait des tonnes d'information. Et pourtant, je me rappelle très bien avoir emballé des cartons et les avoir expédiés par camions entiers en direction d'Ottawa en 1988 lorsque l'on a mis fin au programme.

R2000 meant that by the year 2000, we would all have houses up to that standard. Those five-year contracts were not honoured. The houses did not get their full monitoring, because the program closed down in 1988-89. The heat recovery ventilating systems were new at that time. They were being modified. New ones were coming out all the time. When there was a problem in an R2000 home, somebody would come in and make the adjustments or put in a new one.

When that program closed down, one of those systems closed down. That is when we started getting unhealthy houses because we did not follow through as a government on our program.

Where is all that material? All the stuff you are talking about, such as caulking windows, putting insulation in, doing a wrap on your house, getting a blow door on your house and testing the tightness, are not new.

We are reinventing the wheel. There already are all kinds of information there. Yet, all this stuff is brand new, and I am sure someone is out there doing research on it, costing us millions of dollars. It is all there. That is my little rant. I have seen it all, and then we have a 10-year or 12-year hiatus and it is all forgotten. All of a sudden we come back with all this brand new stuff and get all excited. We have done it before.

**The Chairman:** There was an intervening government.

**Senator Spivak:** Wait a minute. There was also an intervening Liberal government.

**Senator Christensen:** It was a Conservative government that closed it down.

**Senator Spivak:** That is right.

**Senator Christensen:** I do not care which government it was; it was not a good idea. It was a waste.

Where is all that material? Where is all that research? Many excellent people in the program went to private industry. NRCAN and the Canadian Home Builders Association were involved with it. There is so much information out there, and it has been forgotten. It is there, and it can be brought forward. There were wonderful booklets about a house as a system. As long as you knew what a hammer, nail and caulking gun were, you could do a heck of a lot in your house by yourself without having to pay someone, because these books were so explicit.

Programs were designed for the builders as well, because often with people going into contracting there are literacy problems. We recognized that and developed programs for training trainers to

R-2000 signifiait qu'en l'an 2000, toutes les maisons seraient construites en fonction de cette norme. Les contrats de cinq ans n'ont pas été respectés. Les maisons n'ont pas fait l'objet d'une surveillance comme prévu, parce que le programme a pris fin en 1988-1989. Les ventilateurs-récupérateurs de chaleur étaient nouveaux à l'époque. Ils ont subi des modifications. Il en arrivait sans arrêt de nouveaux sur le marché. Lorsqu'il y avait un problème dans une maison R-2000, on envoyait quelqu'un faire des ajustements ou remplacer l'appareil.

Lorsque le programme a pris fin, l'entreprise fabriquant l'un de ces systèmes a fermé ses portes elle aussi. C'est alors que nous avons commencé à avoir le problème des maisons insalubres, parce que nous n'avons pas fait le suivi de notre programme en tant que gouvernement.

Où est tout ce matériel? Tout ce dont vous parlez, comme le calfeutrage des fenêtres, l'ajout d'un isolant, l'installation d'une membrane isolante autour de la maison, le test d'étanchéité à l'air de la maison à l'aide d'une porte soufflante, cela n'a rien de nouveau.

Nous ne faisons que réinventer la roue. Il existe déjà des tonnes d'information. Et pourtant, tous ces documents sont tout neufs, et je suis sûre que quelqu'un quelque part fait des travaux de recherche sur le sujet, et cela nous coûte des millions de dollars. Tout est là pourtant. Excusez-moi de rouspéter. Mais, je suis passée par là. J'ai vu tout ça, et puis, après un hiatus de 10 à 12 ans, on oublie tout ça et on recommence. Du jour au lendemain, quelqu'un arrive avec toutes ces brochures et nous sommes tout excités. C'est du déjà vu.

**Le président:** Il y a eu un nouveau gouvernement.

**Le sénateur Spivak:** Attendez une minute. Il y a eu aussi un nouveau gouvernement libéral.

**Le sénateur Christensen:** C'est un gouvernement conservateur qui a mis la clé dans la porte.

**Le sénateur Spivak:** C'est exact.

**Le sénateur Christensen:** Peu importe quel gouvernement l'a fait; ce n'était pas une bonne idée. Ce fut du gaspillage.

Où est passé tout ce matériel? Qu'avons-nous fait de toutes ces recherches? Des employés très compétents qui avaient participé au programme sont allés travailler dans l'industrie privée. RNCAN et l'Association canadienne des constructeurs d'habitations y ont participé. Il y a tellement d'information à ce sujet, et pourtant on l'a mise de côté. Cette documentation existe quelque part, il suffit d'aller la récupérer. Il y avait de fantastiques brochures décrivant la maison comme un système. Du moment que vous saviez vous servir d'un marteau, de clous et d'un fusil à calfeutrer, vous pouviez vous débrouiller pas mal dans la maison sans avoir à déboursier pour des services extérieurs, parce que justement les dépliants étaient très bien faits.

Des programmes avaient été conçus à l'intention des constructeurs aussi, parce qu'il arrive souvent que les entrepreneurs aient des problèmes avec la lecture et l'écriture.



meet their needs so they did not feel intimidated coming to these programs. There were lots of visuals so they were comfortable working with it.

What is new? What do you people have as something that is new and different that is coming down the pipe in energy efficiency other than wind, inline hydro and mini-hydro? What can we look for on the horizon that is new?

**Ms. Paton:** I am actually an alumnus of the CREO.

**Senator Christensen:** Then you must have a few books somewhere.

**Ms. Paton:** They are still on the shelves, and we use them extensively. Energy efficiency is not new, and many of the messages are the same. It is about responsible and good energy management. We used the lessons. In fact, we have used the research and messages. Then we balanced that with a changing marketplace, a changing population, literacy levels that are current today, and tried to adapt as much of the material as possible. I spent a number of years in the Halifax CREO, and I too packed those boxes, so I can appreciate your frustration. We have not lost those lessons learned, nor have we shelved the information. It is very much current in terms of the messaging.

The challenge today is that climate change is one of the key drivers, so now we are casting this in a climate change context. We are adding new parameters, like tons, to the terminology. Those are some of the challenges we face. It is a long-term, incremental process. It is one day at a time, one week at a time, trying to move the dial.

**Senator Christensen:** I am heartened to hear that those books are still there and perhaps being used as patterns for the new stuff, because there was so much.

**Mr. MacLeod:** We know that many of these things that the homeowners can use are valuable. In some cases, where there have been new developments that we can add, we have taken those publications and updated them. One of our more popular ones among consumers is called, "Keeping the Heat In." This goes out to an awful lot of homeowners every year.

Some of the things we are looking for in making these improvements have changed in terms of the climate change issue. I know how much was geared then toward consumers, but I think there is an accelerated or more intense approach now towards the consumer. Yes, we had the Energuide label that started in the

Nous avons tenu compte de ce facteur et élaboré des programmes de formation des formateurs afin de répondre à leurs besoins et pour qu'ils ne se sentent pas intimidés de venir suivre ces programmes. Nous utilisons beaucoup de matériel visuel, aussi ils étaient à l'aise avec le programme.

Qu'est-ce qu'il y a de nouveau? Qu'avez-vous trouvé de neuf et de différent en matière d'efficacité énergétique à part l'énergie éolienne, les mini-centrales hydroélectriques et les centrales en ligne? Que pouvons-nous espérer de neuf à l'horizon en ce domaine?

**Mme Paton:** Je suis moi-même une ancienne du Bureau des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

**Le sénateur Christensen:** Alors, vous devez avoir gardé quelques livres de cette époque.

**Mme Paton:** Ces livres sont encore dans les bibliothèques et nous nous en servons souvent. L'efficacité énergétique n'est pas une découverte récente, et les messages n'ont pas beaucoup changé. Il est toujours question d'une gestion responsable et rationnelle de l'énergie. Nous avons tiré des leçons du passé. De fait, nous nous sommes servis de la recherche et des messages. Puis, nous avons tenté de trouver un équilibre entre le marché en pleine mutation, la population qui change, les niveaux d'alphabétisation qui existent aujourd'hui et nous avons essayé d'adapter autant de matériel que possible. J'ai passé quelques années dans le Bureau des économies d'énergie de Halifax, et moi aussi j'ai dû emballer des cartons, alors je comprends bien votre exaspération. Nous n'avons pas perdu toutes les leçons apprises et nous n'avons pas non plus mis toute cette information au rancart. Elle est toujours d'actualité aujourd'hui pour ce qui est du message.

Ce qu'il y a de nouveau aujourd'hui, c'est le fait que le changement climatique est l'un des principaux catalyseurs, aussi nous situons nos interventions dans le contexte du changement climatique. Nous ajoutons de nouveaux paramètres, comme les tonnes, à la terminologie. Voici quelques-uns des défis que nous devons affronter. Il s'agit d'un processus graduel et à long terme. Nous progressons une journée à la fois, une semaine à la fois, en essayant de faire avancer notre programme.

**Le sénateur Christensen:** Ça me fait chaud au coeur de savoir que ces livres sont toujours utiles et qu'ils ont peut-être servi d'inspiration à votre nouvelle trousse, parce qu'ils représentaient une telle somme de travail.

**M. MacLeod:** Nous savons que ces brochures destinées aux propriétaires de maison sont utiles. Dans certains cas, lorsqu'il y a de nouveaux développements qui peuvent tout simplement être ajoutés aux brochures existantes, nous les avons tout simplement reprises et les avons mises à jour. L'une des plus populaires chez les consommateurs s'intitule: «Emprisonnons la chaleur». Elle est distribuée dans un nombre incroyable de foyers chaque année.

Certains des aspects que nous recherchons lorsque nous voulons améliorer ces publications sont ceux qui ont trait au changement climatique. Je suis au courant des efforts qui avaient été faits à l'époque en vue de sensibiliser les consommateurs, mais je pense que nous avons aujourd'hui une approche beaucoup plus

1980s, but it is a rather passive thing. If we do more marketing and promotion of it and add the Energy Star, which our consumer studies say really helps, then that is certainly a new initiative.

In our transportation area, we have not touched the standard for fuel efficiency. The fuel efficiency standard now was there in the early 1980s. It has not budged. This is the first time we are taking action. In fact, in the transportation sector, we are expanding it. I have talked here today largely about what is available for the consumer, but we are also dealing with freight in terms of intermodal freight where you can have a combination of trucking and rail to reduce emissions.

We have a more aggressive approach to alternative fuels. I know there was some work on that. In the mid-1990s, the Excise Tax was exempted on alternative fuels, and we have a very ambitious approach underway for new ethanol plants.

Related to R2000, before my time there was some talk about would it not be nice if all new houses were R2000 by the year 2000. Correct me if I am wrong, senator, because it was before my time and involvement in this area, but I do not think that was ever an explicit government policy. The fact is that now we have a document, the Kyoto plan, where it has been stated that it is our objective to get there. We hope we can work our way there with funding from budgets to make it happen. We have intensified that. There was never an audit program funded by the government for all homeowners across the country, to my knowledge. As I mentioned, we do that as well.

Is this all brand new? No, it is not. The emphasis has increased, and we are going into new areas that we have never been in before.

**Senator Christensen:** Perhaps it was not a policy, but it was certainly the goal and intent that by the year 2000, all new construction would be to a R2000 standard and that the Canadian Home Building Association would gradually work into that. It would be the standard to which they would be working.

**The Chairman:** If all other things are equal and I am a new homebuyer, how much more will an R2000 house cost me than one that is not R2000?

**Mr. MacLeod:** The current premium is about 3 per cent.

intense ou accélérée à cet égard. Oui, il est vrai que l'étiquette Énergide a vu le jour dans les années 80, mais il s'agissait d'une intervention plutôt passive. Une approche marketing plus dynamique, et plus de promotion, de même que l'ajout de l'étiquette Energy Star qui, selon nos études sur la consommation donne des résultats, tout cela contribue selon moi à en faire une initiative nouvelle.

Dans le secteur des transports, nous n'avons pas touché la norme relative au rendement du carburant. En effet, la norme sur le rendement du carburant est la même que celle qui existait au début des années 80. Elle n'a pas bougé. C'est la première fois que nous prenons des mesures à cet effet. En réalité, dans le secteur des transports, nous lui donnons plus d'ampleur. J'ai surtout parlé aujourd'hui des programmes destinés aux consommateurs, mais nous devons aussi nous occuper du fret, notamment du transport plurimodal du fret, c'est-à-dire que nous devons nous attaquer à la réduction des émissions produites par le camionnage et le transport ferroviaire.

Nous avons adopté une approche plus dynamique en ce qui concerne les combustibles de remplacement. Je sais que l'on avait effectué une certaine somme de travail dans ce domaine à l'époque. Vers le milieu des années 90, les combustibles de remplacement ont été exemptés de la taxe d'accise, et nous étudions une approche très ambitieuse en ce qui concerne les nouvelles usines de production d'éthanol.

Pour en revenir aux maisons R-2000, avant mon arrivée, je sais qu'il avait été question de discussions entourant la possibilité que toutes les nouvelles maisons construites avant l'an 2000 soient des maisons R-2000. Corrigez-moi si je me trompe, sénateur, parce que ces discussions ont eu lieu avant mon arrivée dans le décor, mais je ne pense pas que cet objectif ait jamais fait partie d'une politique gouvernementale explicite. Le fait est que nous avons aujourd'hui un document, en l'occurrence le Protocole de Kyoto, où notre objectif est clairement établi. Nous espérons atteindre notre objectif grâce au financement qui nous a été accordé. Nous avons intensifié nos efforts à cet égard. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de programme d'inspection financé par le gouvernement à l'intention de tous les propriétaires de maisons du pays. Comme je l'ai mentionné, cela fait aussi partie de nos prérogatives.

Est-ce entièrement nouveau? Non, pas vraiment. Mais nous insistons davantage et nous nous engageons dans des secteurs qui n'avaient pas été explorés auparavant.

**Le sénateur Christensen:** Il ne s'agissait peut-être pas d'une politique, mais c'était certainement le but de l'exercice que, d'ici l'an 2000, toutes les constructions neuves respectent la norme R-2000 et que l'Association canadienne des constructeurs de maisons l'adopte graduellement. Il était prévu que ce serait la norme qu'ils adopteraient.

**Le président:** Toutes choses étant égales par ailleurs, si je veux acheter une maison neuve, combien m'en coûtera-t-il de plus pour acheter une maison R-2000 plutôt qu'une maison qui n'est pas R-2000?

**M. MacLeod:** Actuellement, il en coûte 3 p. 100 de plus.



**The Chairman:** For a \$150,000 house, we are talking about \$4,500. It is not very significant. You could probably show me that there is some help available in that respect, and that if there were not, I would probably gain that in short order in savings.

**Mr. MacLeod:** In energy costs, yes.

**Senator Mahovlich:** If I were buying a new home, should I give you a call and have it checked before I make a purchase, or are builders reputable enough?

**Mr. MacLeod:** We have a list of certified R2000 builders. There are several things we could do for a new home. You could get one of the R2000 certified builders to build your home to an R2000 specification. Once built, we could have an Energuide audit to confirm that it was done to the specification that you demanded.

**Senator Mahovlich:** What would that cost?

**Mr. MacLeod:** The building of the house itself would be the premium that the previous senator asked about, and then the audit would cost you \$150.

**Senator Buchanan:** Going back to the private inspectors, are you calling them partners?

**Mr. MacLeod:** Delivery agents.

**Senator Buchanan:** Over the years, in my province and in others, we had problems with some service stations that were licensed to inspect cars and put the inspection stickers on. The most blatant ones would say, "You have this wrong, and this and this and this, but we will fix it for you and put the sticker on." We found not that many in Nova Scotia, but there were quite a few in Ontario.

**The Chairman:** You just cannot let it go by, can you?

**Senator Buchanan:** There were some problems with home inspectors who would come around and inspect your home, to have mortgages, et cetera. They would say, "This has to be done, and this has to be done, and I have a subsidiary company that will do it, or I can recommend someone to do it."

With this program, if I hire an inspector or one of your delivery agents, is he independent? Does he have the opportunity to say, "This is what has to be done, these windows have to be replaced, et cetera, and of course I have a company that can do it all"? Are they independent?

**Mr. MacLeod:** They are independent, but there are certain criteria they have to meet before they are licensed. We are introducing an audit program to follow up, to ensure that everything that was done was legitimate.

**Le président:** Donc, pour une maison qui vaut 150 000 dollars, il me faudra déboursier tout près de 4 500 \$. Ce n'est pas énorme. Vous pourriez probablement me démontrer qu'il existe des programmes d'aide à cet égard et, dans le cas contraire, que je récupérerais cette somme rapidement sous forme d'économies d'énergie.

**M. MacLeod:** Des économies de coûts de l'énergie, oui.

**Le sénateur Mahovlich:** Supposons que je veuille acheter une nouvelle maison, devrais-je vous appeler et la faire inspecter avant de l'acheter ou bien puis-je faire confiance aux constructeurs?

**M. MacLeod:** Nous avons une liste des constructeurs certifiés de maisons R-2000. Mais, il y a bien des choses que nous pourrions faire pour une maison neuve. Vous pourriez demander à un constructeur certifié R-2000 de vous construire une maison suivant les spécifications R-2000. Après la construction, nous pourrions effectuer une inspection conformément au programme Energuide afin de confirmer que les spécifications ont été remplies.

**Le sénateur Mahovlich:** Combien coûterait cette inspection?

**M. MacLeod:** Pour la construction de la maison, il faudrait déboursier la prime dont je viens de parler à l'autre sénateur et l'inspection qui suit coûterait 150 dollars.

**Le sénateur Buchanan:** Pour en revenir aux inspecteurs du secteur privé, est-ce que ce sont eux que vous appelez des partenaires?

**M. MacLeod:** Des agents de prestation.

**Le sénateur Buchanan:** Au fil des années, dans ma province et ailleurs, nous avons eu des problèmes avec certaines stations de service qui étaient autorisées à faire l'inspection des véhicules et à y apposer des étiquettes. Les plus effrontés déclaraient: «Il y a tel et tel problème, mais nous pouvons corriger la situation, et vous mettre ensuite l'étiquette.» Il n'y a pas eu tellement de cas de ce genre en Nouvelle-Écosse, mais on en a dénombré pas mal en Ontario.

**Le président:** Vous ne pouvez rien laisser passer, n'est-ce pas?

**Le sénateur Buchanan:** Il y a eu des problèmes avec les inspecteurs d'habitations qui venaient pour faire l'inspection de votre maison en vue de l'obtention d'une hypothèque, et ainsi de suite. Ces inspecteurs disaient: «Il faudrait faire ceci et cela, et j'ai une filiale qui pourrait faire les réparations, ou alors je peux vous recommander quelqu'un.»

Avec ce programme, si j'engage un inspecteur ou l'un de vos agents de prestation, est-il indépendant? Pourrait-il dire: «Il faut corriger ceci, remplacer les fenêtres et ainsi de suite, et je connais une entreprise qui pourrait faire tout ça pour vous»? Sont-ils vraiment indépendants?

**M. MacLeod:** Ils sont indépendants, mais ils doivent remplir certaines conditions pour obtenir un permis. Nous avons créé un programme d'inspection justement pour faire un suivi, afin de nous assurer que tout ce qui a été fait était justifié.

**Senator Buchanan:** I do not mean what was done, but if ABC Limited is one of your partners, is ABC Limited also a contractor, or could they be a contractor?

**Mr. MacLeod:** They can be. We do not have a requirement that they not be. Once again, there are a number of requirements they have to fulfil. If there are any problems with them doing something along the lines that you have suggested, senator, it is written into our contract that we can revoke the licence at any time.

**Senator Buchanan:** That is what I wanted to know.

**The Chairman:** When you say, "licence," you mean your good housekeeping seal of approval; you do not mean licence to practise business.

**Mr. MacLeod:** I mean the licence to use the Energuide label and to go through that process where you give the homeowner the right information. They can no longer do that if something like that happened.

**The Chairman:** A siding salesman could come along and say to somebody, "I will fix your house up to R2000," not having the right to use your logo, and there would not be anything that anyone could do about it, except in court in a civil case.

**Mr. MacLeod:** Correct. It is not only they could not use the logo; they could not use the licence test procedures that we have and all the software that we have developed to do that analysis.

**Senator Buchanan:** Do your offices throughout the country, for example, in Halifax, have a list of the licensed partners?

**Mr. MacLeod:** Yes.

**Senator Finnerty:** If I built a new house and was not aware of the R2000 and had already finished building it, how would I find out about this, and how would I go about finding a person to do the check for me to see if it is R2000?

**Mr. MacLeod:** Our delivery agents do their own local and regional marketing. If you have not been exposed to that, you can get it from us. I am sure you have our coordinates there. We can ensure you know who are the local delivery agents in your area, and they can then come and do the audit I referred to.

**Senator Finnerty:** How extensively will these pamphlets be distributed to the public? Where will they be distributed?

**Mr. MacLeod:** Different pamphlets are distributed depending on the event. Ms. Paton mentioned some of the outreach activities we have now to various home shows during the year. That is related to homes. All the dealerships across Canada carry

**Le sénateur Buchanan:** Je ne faisais pas référence à ce qui a été fait, mais si la compagnie ABC est l'un de vos partenaires, est-ce que la compagnie ABC pourrait aussi être un entrepreneur, serait-ce du domaine du possible?

**M. MacLeod:** Tout à fait. Rien ne les empêche de l'être. Je le répète, les agents doivent respecter un certain nombre de critères pour obtenir un permis. S'il y a un problème quelconque, un peu dans la veine de ce que vous venez de suggérer, sénateur, notre contrat stipule que nous pouvons révoquer le permis en tout temps.

**Le sénateur Buchanan:** C'est ce que je voulais entendre.

**Le président:** Lorsque vous dites «permis», vous voulez parler de votre sceau d'approbation des bonnes méthodes de travail, vous ne faites pas référence au permis d'exercice.

**M. MacLeod:** Je veux parler du permis d'utilisation de l'étiquette Énerguide et de tout le processus qui vise à fournir au propriétaire de la maison l'information pertinente. Les agents qui ne respectent pas les règles du jeu se voient retirer leur permis.

**Le président:** Un représentant en recouvrement mural extérieur pourrait se présenter chez vous et dire: «Je vais moderniser votre maison et elle respectera les normes R-2000», sans avoir le droit d'utiliser votre logo et personne ne pourrait y faire quoi que ce soit, à moins que l'on ne porte l'affaire devant les tribunaux.

**M. MacLeod:** C'est exact. Ce n'est pas seulement qu'il ne pourrait pas utiliser le logo; il ne pourrait pas non plus utiliser notre méthode d'essai et tous les logiciels que nous avons mis au point pour faire cette analyse.

**Le sénateur Buchanan:** Est-ce que vous avez la liste de tous vos partenaires détenteurs d'un permis dans vos bureaux, par exemple, à Halifax?

**M. MacLeod:** Oui.

**Le sénateur Finnerty:** Dans l'hypothèse où j'aurais construit une maison neuve en ignorant tout du programme R-2000, comment pourrais-je prendre connaissance de l'existence du programme et comment pourrais-je trouver une personne pour effectuer l'inspection de ma maison, une fois terminée, afin de vérifier si elle correspond aux spécifications R-2000?

**M. MacLeod:** Nos agents de prestation font du marketing à l'échelle locale et régionale. Si vous n'avez pas eu connaissance de ces activités, vous pouvez vous adresser directement à nous. Je suis sûr que vous avez nos coordonnées quelque part. Nous pouvons vous indiquer les noms des agents de prestation dans votre localité, et ils peuvent ensuite se rendre dans votre maison pour faire l'inspection dont j'ai parlé.

**Le sénateur Finnerty:** Dans quelle mesure ces dépliants seront-ils distribués au public? Et à quel endroit?

**M. MacLeod:** Nous distribuons des publications différentes selon l'événement. Mme Paton a mentionné quelques activités de sensibilisation ainsi que divers salons du foyer auxquels nous participons durant l'année. Ces activités visent l'habitation. Tous



the fuel efficiency guide. We produce 400,000 a year, on demand, because they find their customers want them. It depends on the issue I guess.

**Senator Finnerty:** Would the CAA have the ones on vehicles?

**Ms. Paton:** The CAA certainly is an organization that works closely with our transportation program. They do not tend to distribute directly the fuel consumption guide, as an example, but they generally and, as I recall, routinely, note it in their publications. They also write a number of articles on the issue and direct people to us to obtain a copy of the guide. The key source is car dealerships for the fuel consumption guide. We have a direct distribution and promotional set of activities as well.

**The Chairman:** You mentioned education. Obviously, education is important. If we can turn out people who understand, as a matter of course, that this kind of responsible behaviour is necessary and just a normal part of life, that is terrific. However, education is a provincial responsibility. Have you set targets with respect to the way this will be addressed in education, and at what levels? What responses have you received from the provinces, and do you know it is part of a curriculum everywhere or anywhere?

**Ms. Paton:** We know that in the Grade 4 to 6 pan-Canadian science curriculum, there are key points that provide a good opportunity for the teaching of climate change, energy and energy efficiency.

**The Chairman:** In all provinces?

**Ms. Paton:** It is a pan-Canadian science curriculum, but I cannot tell you if all provinces subscribe to it. As far as I know, it is in most provinces.

We find that the curriculum material made available to teachers often does not have much depth to it in these areas. We often receive requests from teachers for supplementary information.

There is a network of environmental education groups across the country that provides good materials. We partner with those organizations to ensure that their materials are as fulsome as possible, because they, too, reach out to many teachers. Many teachers go directly to these organizations and to us looking for those extra tools and fact sheets and activities that can be used in the classroom.

We also hear from high school teachers in the Grade 10 or 11 science levels. About six months ago, through our climate change outreach program, we requested proposals from across the country in the education area to try to bring teachers together to identify, on a provincial or territorial basis, what is missing in the curriculum. That activity is going on now. It was interesting

les concessionnaires canadiens ont reçu le guide sur le rendement du carburant. Nous en produisons 400 000 par année, à leur demande, parce qu'ils nous disent que les consommateurs les réclament. Tout dépend du sujet, je suppose.

**Le sénateur Finnerty:** Est-ce que la CAA a le guide sur les véhicules?

**Mme Paton:** Il est certain que la CAA est une organisation avec laquelle nous collaborons étroitement dans le cadre de notre programme sur les transports. L'association n'a pas pour habitude de distribuer directement le guide sur le rendement du carburant, mais de façon générale, et si je me souviens bien, elle en fait régulièrement état dans ses publications. L'association rédige aussi un certain nombre d'articles sur le sujet et donne nos coordonnées aux personnes qui désirent recevoir un exemplaire du guide. Les concessionnaires automobiles sont le principal lieu de distribution du guide sur le rendement du carburant. Nous avons aussi un programme de distribution directe et un ensemble d'activités de promotion.

**Le président:** Vous avez parlé d'éducation. De toute évidence, il est important de faire de l'éducation. Si nous arrivons à former des gens qui comprennent, et qui trouvent tout à fait normal que ce genre de comportement responsable est nécessaire et fait partie de la vie, ce serait formidable. Toutefois, l'éducation relève des provinces. Avez-vous fixé des objectifs en ce qui concerne la manière dont ce sujet sera abordé dans les établissements d'enseignement et à quels niveaux? Avez-vous reçu des réponses des provinces et savez-vous si ce sujet fait partie du programme d'enseignement partout ou quelque part?

**Mme Paton:** Nous savons que le programme de sciences pancanadien de la quatrième à la sixième année comporte des occasions d'enseigner en quoi consistent le changement climatique, l'énergie et l'efficacité énergétique.

**Le président:** Dans toutes les provinces?

**Mme Paton:** Il s'agit d'un programme scolaire pancanadien, mais j'ignore si toutes les provinces l'enseignent. À ma connaissance, il est enseigné dans la plupart des provinces.

Nous trouvons que les manuels de cours qui sont remis aux enseignants n'expliquent pas en profondeur ces notions. Nous recevons souvent des demandes de la part de professeurs qui désirent obtenir de plus amples renseignements.

Un réseau de groupes spécialisés dans l'éducation relative à l'environnement distribue de bons documents. Nous collaborons avec des organisations de ce genre afin de nous assurer que leurs documents sont aussi complets que possible parce que elles aussi sont en contact avec un grand nombre d'enseignants. Beaucoup de professeurs s'adressent directement à ces organisations et à nous pour obtenir des outils additionnels ainsi que des fiches techniques et des activités qu'ils peuvent mener en classe.

Nous avons aussi des communications avec les enseignants en sciences de la dixième et de la onzième année. Il y a environ six mois, dans le cadre de notre programme de sensibilisation au changement climatique, nous avons demandé au secteur de l'éducation de tout le pays de nous soumettre des propositions en vue de réunir les professeurs et de leur demander ce qui

that many departments of education were partners in that initiative. We have provided funding to those consortia in each province so that they could go through the gap analysis and identify what is needed. From there, we can work with them as a partner to help make it happen.

With all respect to the provinces and territories, understanding that education is a provincial and territorial jurisdiction, in this one instance there seem to be opportunities for us to work together. We will have to see where it takes us over the coming year.

**Mr. MacLeod:** One interesting area, not at that level but higher up, which is key, where we also have had an impact, is within the architectural schools. McGill University has been working with us and now includes much more material on energy efficiency, which is key, because that is where the architects of tomorrow are being trained.

**The Chairman:** That is terrific.

My friends have all told me that they hate me when they do this, and my colleagues have told me that they hate me when I do this, and I hate people who do it, so I apologize in advance, but I cannot help but say that “fulsome” means grossly overdone. It does not sound like it should, but it does.

I live in northern Alberta. What would I do to access the test on my house? Who do I call, and what do I look for? Where do I look in the Yellow Pages?

**Mr. MacLeod:** If your local delivery agent has not chosen to market it, so you have not received it, I suggest you call me, and I will ensure you get a list of all the local delivery agents in your area.

**The Chairman:** Should we somehow tell 11.7 million households to call you, Mr. MacLeod?

**Mr. MacLeod:** Many do. I mentioned that this program is relatively new. Senator Spivak asked for information on our public opinion surveys. We know that in 1999-2000, the program recognition was down around 12 per cent, and last year we know it was up to 27 per cent. The recognition is increasing. Once again, these things take time. It takes time to get into the public's consciousness.

**Senator Spivak:** On that point, you probably remember Participaction, which was a program that involved insurance companies, provincial health departments, and the media.

manque dans les programmes de cours, à l'échelle des provinces ou des territoires. Cette activité se poursuit. Nous avons été agréablement surpris de constater que de nombreux ministères de l'Éducation ont participé à cette initiative. Nous avons fourni le financement nécessaire à l'organisation de ces réunions dans chaque province afin de permettre aux enseignants de déterminer les lacunes et de définir les besoins. À partir de là, nous pouvons collaborer avec eux à titre de partenaires afin de combler ces lacunes.

Avec tout le respect que je dois aux provinces et aux territoires, et même si je sais très bien que l'éducation est une compétence provinciale et territoriale, dans ce cas précis, il semble que nous ayons une belle occasion de travailler ensemble. Nous verrons où tout cela nous mènera à la fin de l'année.

**M. MacLeod:** Un secteur intéressant, pas à ce niveau, mais à un niveau plus élevé, joue un rôle essentiel et nous y exerçons aussi une certaine influence: ce sont les écoles d'architecture. L'Université McGill collabore avec nous et elle fait désormais plus de place à l'efficacité énergétique et aux publications sur le sujet; c'est très important, parce que c'est là que les architectes de demain sont formés.

**Le président:** C'est formidable.

Mes amis m'ont tous dit qu'ils me détestaient lorsqu'ils faisaient cela, et mes collègues m'ont dit qu'ils me détestent lorsque je fais cela, et moi-même je déteste les gens qui le font, aussi je vous fais mes excuses à l'avance, mais je ne peux pas m'empêcher de dire que le mot «fulsome» que vous avez utilisé en anglais tout à l'heure signifie «nettement exagéré». On ne le dirait pas, mais c'est pourtant le sens de ce mot.

Je vis dans le nord de l'Alberta. Que dois-je faire pour que quelqu'un vienne inspecter ma maison? Qui dois-je appeler et comment puis-je trouver les coordonnées? Dois-je chercher dans les Pages jaunes?

**M. MacLeod:** Si votre agent de prestation local n'a pas fait de publicité pour ce service, et si par conséquent vous n'avez reçu aucune information, je vous suggère de m'appeler directement, et je vous ferai parvenir la liste de tous les agents de prestation de votre région.

**Le président:** Devrions-nous dire à 11,7 millions de ménages de vous appeler, monsieur MacLeod?

**M. MacLeod:** Beaucoup le font. J'ai déjà dit que ce programme est relativement récent. Le sénateur Spivak m'a demandé des renseignements au sujet de nos sondages d'opinion. Nous savons qu'en 1999-2000, seulement 12 p. 100 des gens connaissaient l'existence du programme, et l'année dernière le taux a grimpé à 27 p. 100. Le programme est de plus en plus connu. Je le répète, ces programmes sont des exercices de longue haleine. Il faut beaucoup de temps pour que les gens soient conscients de l'existence d'un tel programme.

**Le sénateur Spivak:** À ce propos, vous vous rappelez sans doute le programme Participaction auquel participaient des compagnies d'assurance, des ministères de la Santé provinciaux et les médias?



Have you thought about using the Participaction model, which would certainly heighten the awareness?

**Ms. Paton:** When we first started looking at the climate change file and the outreach opportunities, we did look at Participaction. We worked closely with one of the marketing organizations that played a role in the development and implementation of Participaction. A flavour of that will come through should the one-ton challenge be funded.

That initiative is intended to bring everyone together with a common issue and to engage Canadians with kind of a single mantra, if you will, about a host of activities.

**Senator Spivak:** Insurance companies have a big stake here. They might be willing to participate again in something that would benefit them.

**Senator Christensen:** Building suppliers too.

**Ms. Paton:** They have a big stake. They will be among the targets to which we talk.

**The Chairman:** I will now do my rant. This is my opinion only. It may be somebody else's, but I do not ascribe it to anyone else.

You have heard from senators who live in different parts of the country and who come from different walks of life and do different things. None of us knows now when we go to where we live, exactly who to phone, how to find somebody or who is the deliverer of these systems. If this were the board of RJR Nabisco discussing how much success we had in changing people's minds about their attitude to a new breakfast cereal, which is exactly what we are talking about here, we would be saying, "Everything that we have done so far has utterly failed."

It has been well intended, and it should continue. All those outreach things need to continue. We need to be handing out pamphlets at home shows. We need to be sending those brochures out to people's homes.

However, there is a factor of which we must be aware. When a government sends a brochure to my house, whichever order of government it is, it does not get treated by anybody in my house the same way as a flyer from Sportchek or IBM does.

The mortal fact is that, by dint of what you might want to call propaganda, but is more nicely called marketing and advertising, we can change people's minds. Joseph Goebbels changed people's mind. He proved that you could make people believe anything, if you do it right.

Avez-vous jamais pensé à utiliser une campagne d'information sur le modèle de celle de Participaction, ce qui contribuerait certainement à améliorer la sensibilisation?

**Mme Paton:** Lorsque nous nous sommes penchés sur le dossier du changement climatique et sur les possibilités de sensibilisation au tout début, nous avons effectivement pensé à Participaction. Nous avons d'ailleurs collaboré étroitement avec l'une des organisations de marketing ayant joué un rôle dans l'élaboration et la mise en oeuvre de Participaction. Vous en aurez un avant-goût si jamais nous obtenons le financement nécessaire au Défi d'une tonne.

Cette initiative vise à réunir tout le monde autour d'un objectif commun et à susciter l'engagement des Canadiens à l'aide d'une sorte de mantra, si vous voulez, pour un éventail d'activités.

**Le sénateur Spivak:** Les enjeux sont importants pour les compagnies d'assurance. Elles voudront peut-être participer à une entreprise qui pourrait leur être bénéfique.

**Le sénateur Christensen:** Les fournisseurs de matériaux de construction aussi.

**Mme Paton:** Ils ont effectivement des intérêts importants. Ils font partie des gens avec lesquels nous voulons avoir des entretiens.

**Le président:** Bon, mon tour est venu de rouspéter. Cette opinion n'engage que moi-même. D'autres peuvent la partager, mais j'en prends l'entière responsabilité.

Vous avez entendu des sénateurs qui vivent dans diverses régions du pays, qui ont des horizons très diversifiés et qui font des choses très différentes. Aucun d'entre nous n'a la moindre idée, lorsqu'il rentrera à la maison, de la personne avec laquelle il doit communiquer ou de la façon de procéder pour trouver les agents chargés de la prestation de ces services. Si nous étions les membres du conseil de RJR Nabisco en train de discuter du succès d'une campagne visant à modifier les habitudes des gens en ce qui concerne une nouvelle céréale pour le petit déjeuner, et c'est en fin de compte exactement ce que nous sommes en train de faire ici, nous pourrions dire: «Tous nos efforts que nous avons faits jusqu'ici n'ont absolument rien donné.»

L'intention de départ était louable, et il faut continuer. Toutes ces activités de sensibilisation doivent continuer. Il faut distribuer des dépliants dans les expositions. Il faut expédier ces brochures dans les foyers.

Toutefois, il faut tenir compte d'un facteur. Lorsque le gouvernement m'expédie une brochure, quel que soit l'ordre de gouvernement visé, cette brochure ne reçoit pas la même attention qu'un prospectus de Sportchek ou d'IBM.

La vérité vraie c'est qu'à force de faire ce que l'on pourrait appeler de la propagande, mais que l'on appelle plus élégamment marketing et publicité, on peut réussir à changer la façon de penser des gens. Joseph Goebbels a réussi à changer les mentalités. Il a prouvé que l'on pouvait faire croire n'importe quoi, si on savait s'y prendre.

I hate to invoke his hideous name, but he is a terrible example of how effective that can be. We can change people's minds but not, with all due respect, as effectively or as quickly as we otherwise could by the means which governments normally undertake to do.

Fifteen years ago — and I have referred to this before — people sat on the edge of their hospital beds smoking cigarettes. We thought that was okay. We now look at that and say, "Can you believe we actually used to do that?"

It is not good enough that somebody walks into an appliance dealer and says, "What does that E Star symbol mean on that refrigerator?" It is not good enough that a prospective homebuyer walks into a contractor's office and says, "What is this Energuide thing in this brochure here?"

We have to get to the point that people will not go to an appliance store unless there is a big sign in the window that says, "We sell E Star products." They will not go to a homebuilder who does not proudly display this Energuide thing, and only builds R2000 houses because people would not buy them otherwise. People must reach the point where they do not even want to talk to a builder that does not build R2000 houses.

That is where we have to go with all respect to all those things that we have to keep doing. We have to go to schools and home shows, and mail out brochures, but we also have to get some barracuda to change people's minds so that manufacturers will stop making refrigerators that are not E Star qualified, and home builders will stop building houses that are not R2000. They may build them not because they are good guys or because they have a moral compunction to do so, but because the public will not buy them otherwise. That is what we have to do.

That is what I was getting at when I almost jokingly said, "You give me four advertising barracudas and \$65 million a year." In two years, every homebuilder that does not build R2000 houses will be out of business because no one will buy their houses. Every appliance manufacturer who does not manufacture E Star qualified appliances will be out of business, because they will have a warehouse full of stuff that no retailer will put on his floor because no one will buy it. I am sorry to rant.

You already talked about this, and you have already said you are going in that direction. I am ranting to urge you personally — others may think the same way — that that is the direction to go. Advertising and marketing is the answer.

J'ai horreur d'évoquer ce nom honteux, mais il est un exemple terrible de l'efficacité de ce procédé. Nous pouvons changer les mentalités, mais en toute déférence, pas aussi efficacement ou aussi rapidement que nous pourrions le faire si nous utilisions les moyens que les gouvernements prennent habituellement.

Il y a quinze ans — et j'ai déjà parlé de ça — les gens s'asseyaient sur le rebord de leur lit d'hôpital avec une cigarette à la main. Nous ne trouvions rien à redire. Pourtant, aujourd'hui, lorsque nous voyons un tel comportement, nous nous disons: «Comment avons-nous pu agir de cette manière?»

Nous ne devons pas nous satisfaire de ce qu'une personne puisse entrer chez un marchand d'électroménagers et lui dire: «Que signifie ce symbole E Star sur le réfrigérateur?» Nous ne devons pas nous satisfaire non plus de ce qu'un acheteur potentiel de maison puisse entrer dans le bureau d'un entrepreneur pour lui demander: «Que signifie cette étiquette Énergide dans la brochure?»

Nous devons en arriver à un point où les gens iront seulement chez les marchands d'appareils qui ont une grande enseigne dans la vitrine qui dit: «Nous vendons les produits E Star.» Nous devons faire en sorte que les acheteurs de maisons aillent seulement chez les constructeurs qui affichent fièrement le logo Énergide et qui ne construisent que des maisons R-2000 parce que sinon, les gens refuseront de les acheter. Les gens doivent en venir à penser qu'ils ne veulent même pas adresser la parole à un entrepreneur qui ne construit pas des maisons R-2000.

Voilà jusqu'où nous devons aller, malgré tout le respect que je dois à toutes ces choses que nous devons continuer à faire. Nous devons aller dans les écoles et dans les salons du foyer, et expédier des brochures par la poste, mais nous devons aussi engager des firmes ayant des méthodes offensives pour changer les mentalités afin que les fabricants cessent de construire des réfrigérateurs qui ne respectent pas les spécifications E Star et que les constructeurs de maisons cessent de construire des maisons qui ne respectent pas les critères des maisons R-2000. Ils les construiront non pas parce qu'ils sont de bonnes personnes ou parce qu'ils se sentent moralement tenus de le faire, mais parce que le public refusera de les acheter sinon. C'est cela que nous devons faire.

C'est à cela que je voulais en venir lorsque je vous ai dit un peu à la blague: «Donnez-moi un budget de 65 millions de dollars par année et quatre bagarreurs de la publicité.» En l'espace de deux ans, tous les constructeurs qui ne construisent pas des maisons R-2000 auraient quitté les affaires parce que personne ne voudrait acheter leurs maisons. Tous les fabricants d'électroménagers qui ne fabriqueraient pas des appareils certifiés E Star seraient en faillite parce que leurs entrepôts seraient remplis de produits qu'aucun détaillant ne voudrait vendre parce que personne n'en voudrait. Désolé de rouspéter.

Vous en avez parlé vous-même et vous avez déjà dit que vous alliez dans cette direction. Je continue à ratiociner parce que je tiens personnellement — et peut-être que d'autres pensent comme moi — à vous dire que c'est dans ce sens que vous devez faire vos efforts. La publicité et le marketing sont vos seuls chevaux de bataille.



**Senator Spivak:** In Singapore you cannot chew gum and throw it on the sidewalk because if you do you will be arrested. Regulation is also a very important thing.

**Senator Buchanan:** I make a motion that our chairman take a leave of absence from the Senate and become the dynamic spokesperson for the department on television.

**Mr. MacLeod:** Perhaps I could offer a point of clarification. We have talked about some of the information and marketing activities that we have in place, but that is but one of the instruments. Keep in mind that other instruments are the direct financial incentives we give out.

In terms of getting those appliances off the floor, we do have our regulatory framework in place. Once again, we have the strictest energy consumption regulations of any country in the world. We regulate more products with it. It is not just encouragement. We are getting a lot of that stuff off the floor through legal means, as well.

**The Chairman:** I am sorry to be argumentative. You are right. The regulation, as Senator Spivak said, is important. With respect to all those things, there was not one senator here, and we are not illiterate, who knew about the existence of what you talked about until today.

**Mr. MacLeod:** I understand that.

**The Chairman:** You cannot talk to 33 million people.

**Mr. MacLeod:** We are looking at new ways to ensure that these programs are known. For example, we are partnering with Enbridge Consumers Gas and other utilities because they have a direct monthly conduit into the households. We will be using them as a partner to make many of these things happen, because we know it is important.

I know that \$65 million sounds like a lot of money, but keep in mind some of that is for financial incentives. There are other things.

I mentioned that we are partnering with B.C. Hydro, which has a program called Power Smart of which you may have heard. As opposed to all of our activities, which look at reducing energy consumption from all sources in all provinces and territories, Power Smart is a program in British Columbia to reduce energy from one source, electricity, in one province, which has 12 per cent of the population. For that program alone they have an annual budget of \$92 million.

**The Chairman:** The gain they have made on that is exponential:

**Le sénateur Spivak:** À Singapour, si vous jetez votre gomme à mâcher sur le trottoir, on peut vous arrêter. Les règlements sont une chose importante.

**Le sénateur Buchanan:** Je propose que notre président prenne un congé du Sénat et qu'il devienne le porte-parole dynamique du ministère à la télévision.

**M. MacLeod:** Permettez-moi de vous préciser un point. Nous avons parlé de quelques-unes des activités d'information et de marketing que nous avons déjà mises en branle, mais ce ne sont qu'une partie de nos instruments. N'oubliez pas que nous pouvons compter aussi sur les incitatifs financiers que nous distribuons.

Pour ce qui est de retirer ces appareils du marché, nous avons déjà mis en place notre cadre réglementaire. Je le répète, nous nous sommes dotés des règlements les plus stricts du monde en ce qui concerne la consommation énergétique. Davantage de produits sont visés par cette réglementation. Il ne s'agit pas seulement d'encouragement. Nous réussissons à éliminer beaucoup de ces appareils grâce à des mesures juridiques aussi.

**Le président:** Je suis désolé d'avoir pris ce ton argumentatif. Vous avez raison. La réglementation, comme l'a fait remarquer le sénateur Spivak, est importante. En ce qui concerne toutes ces choses, pas un seul sénateur dans cette pièce, et nous ne sommes pas des illettrés, connaissait l'existence de tout ce dont vous nous avez parlé aujourd'hui.

**M. MacLeod:** Je comprends bien ce que vous dites.

**Le président:** Vous ne pouvez pas parler à 33 millions de personnes.

**M. MacLeod:** Nous étudions divers moyens afin de faire connaître ces programmes. Par exemple, nous avons conclu des partenariats avec Enbridge Consumers Gas ainsi qu'avec d'autres compagnies d'électricité parce qu'elles communiquent chaque mois avec les ménages. Nous les utiliserons comme partenaires dans la réalisation de bon nombre de ces activités, parce que nous savons que c'est important.

Je sais que 65 millions de dollars ça peut paraître beaucoup d'argent, mais il ne faut pas oublier qu'une partie de cette somme est versée sous la forme d'incitatifs financiers. Et il y a d'autres choses.

J'ai mentionné que nous avons conclu un partenariat avec BC Hydro qui a un programme appelé Power Smart dont vous avez peut-être entendu parler. Contrairement à toutes nos autres activités, qui visent à réduire la consommation d'énergie de toute provenance dans toutes les provinces et les territoires, Power Smart est un programme de la Colombie-Britannique qui vise à réduire la consommation d'énergie d'une seule provenance, l'électricité, dans une seule province qui compte à elle seule 12 p. 100 de la population. Pour ce programme seulement, la société dispose d'un budget annuel de 92 millions de dollars.

**Le président:** Oui, mais les gains qu'ils ont réalisés avec ce programme sont exponentiels.

**Mr. MacLeod:** You are right. You mentioned that 15 years ago people would be in hospital and smoke cigarettes. That would never happen now.

Another issue is timing. The American Medical Association first alerted people to the problems with smoking in the late 1940s. Some of these things have taken a long time and much money to make happen.

Your question about educational institutions is interesting. Ms. Paton mentioned some new forays we are making. We see that as absolutely critical. If we look at initiatives in the last several decades, one being the blue box program and the other being drinking and driving, there were major attempts to influence both of those things. However, it is my understanding of the analysis that there was a real leap forward when they were able to get on the curricula in high schools. They got the kids to think that recycling was important. That put peer pressure back in the household. Then mom and dad wanted to ensure that they were involved with recycling.

It is the same with drinking and driving. Once they turned that around in the high schools, instead of being cool, drinking and driving was just a dumb thing to do. There has been a real turnaround as a result of that. We see that as a target upon which we must focus.

**Senator Buchanan:** The chairman and the rest of us talked about getting the message out. The timing is now. I will tell you why. You know why. The cost of fuel oil right now is running around 65 to 66 cents a litre. That is about a 15-cent increase in a little over a year and a half. People are now ready to look at any program that will help them reduce that consumption of fuel oil.

**Senator Spivak:** Fuel oil just jumped 38 per cent.

**Senator Buchanan:** In Halifax it is 66 cents a litre right now. A little over a year ago, it was about 51, 52 cents. The timing is now. TV advertising is the way to get people.

**Senator Finnerty:** If I just finished building a house and was not aware of what I should be building, what number do I look up in the phonebook to check it, Natural Resources Canada? My son just built a brand new house in Barrie and I do not think it is efficient.

**Ms. Paton:** In most blue pages in the telephone books across the country, the line of energy information leads people to us. We have a 1-800 number. That number is on the publications that you have before you today. That number can be used to not only access publications, but also if there are questions, people are

**M. MacLeod:** Vous avez entièrement raison. Vous avez dit tout à l'heure qu'il y a 15 ans, les gens pouvaient fumer à l'hôpital. Plus maintenant.

Un autre facteur à considérer est le choix du moment. L'American Medical Association a commencé à mettre les gens en garde contre la cigarette vers la fin des années 40. Certains changements ont nécessité beaucoup de temps et d'argent.

Votre question sur les établissements d'enseignement est intéressante. Mme Paton a mentionné quelques forums auxquels nous participons. Nous considérons que ces activités sont d'une importance primordiale. Si nous examinons les initiatives qui ont été prises au cours des dernières décennies, prenons par exemple le programme de la boîte bleue et celui de l'alcool au volant, d'énormes efforts ont été tentés pour influencer les mentalités sur ces deux questions. Cependant, l'analyse que je fais de cette question est que l'on a réussi à faire un réel bond en avant lorsqu'on a réussi à avoir une influence sur le programme dans les écoles secondaires. On a réussi à convaincre les jeunes que le recyclage était quelque chose d'important. Cela a contribué à mettre de la pression sur les ménages. Par la suite, papa et maman ont voulu montrer qu'ils étaient prêts à participer au recyclage.

La même chose s'est produite avec l'alcool au volant. Lorsqu'on a réussi à vendre l'idée dans les écoles secondaires que l'alcool au volant, plutôt que d'être cool, était une chose stupide. On a assisté à un retournement de la situation par suite de ces campagnes de sensibilisation. Nous considérons qu'il s'agit d'un objectif sur lequel nous devons nous concentrer.

**Le sénateur Buchanan:** Le président et tous les autres membres de notre comité avons parlé de l'importance de diffuser le message. Le bon moment pour le faire c'est maintenant. Et je vais vous dire pourquoi. Vous savez pourquoi. Le coût du mazout tourne autour de 65 à 66 cents le litre. Cela représente une augmentation d'environ 15 cents en un peu plus d'un an et demi. Les gens sont prêts à examiner n'importe quel programme susceptible de leur faire économiser sur la consommation de mazout.

**Le sénateur Spivak:** Le mazout a fait un bond de 38 p. 100.

**Le sénateur Buchanan:** À Halifax, il est à 66 cents le litre aujourd'hui. Il y a un peu plus d'un an, il coûtait autour de 51, 52 cents. Le bon moment, c'est maintenant. Et le meilleur moyen de rejoindre les gens, c'est la publicité à la télévision.

**Le sénateur Finnerty:** Je viens tout juste de terminer la construction d'une maison et j'ignorais totalement qu'il fallait que je surveille certaines choses, je ne savais pas quel numéro de téléphone il fallait composer pour le vérifier, celui de Ressources naturelles Canada? Mon fils vient de se construire une maison à Barrie et je ne pense pas qu'il s'agisse d'une maison à faible consommation d'énergie.

**Mme Paton:** Dans la plupart des pages bleues de l'annuaire téléphonique, dans tout le pays, la ligne d'information sur l'énergie dirige les gens qui appellent vers nous. Nous avons un numéro d'appel sans frais. Ce numéro figure dans les publications que nous vous avons distribuées aujourd'hui. Ce même numéro



routed to our technical staff.

**The Chairman:** I wish to thank the witnesses on behalf of all committee members.

The committee adjourned.

peut servir non seulement pour se procurer les dépliants, mais aussi pour obtenir des renseignements. Les personnes qui y répondent dirigent les consommateurs vers le personnel technique le cas échéant.

**Le président:** Je tiens à remercier les témoins au nom de tous les membres de notre comité.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

#### WITNESSES

**Tuesday, February 25, 2003**

*From the Climate Change Secretariat:*

David Oulton, Head.

*From Environment Canada:*

Paul Fauteux, Director General, Climate Change Bureau.

*From Natural Resources Canada:*

Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency.

**Thursday, February 27, 2003**

*From Natural Resources Canada:*

Neil MacLeod, Director General, Office of Energy Efficiency;

Colleen Paton, Director, Outreach and Communications Services,  
Office of Energy Efficiency.

#### TÉMOINS

**Le mardi 25 février 2003**

*Du Secrétariat du changement climatique:*

David Oulton, chef.

*D'Environnement Canada:*

Paul Fauteux, directeur général, Bureau des changements climatiques.

*De Ressources naturelles Canada:*

Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique.

**Le jeudi 27 février 2003**

*De Ressources naturelles Canada:*

Neil MacLeod, directeur général, Office de l'efficacité énergétique.

Colleen Paton, directrice, Services de communications et sensibilisation, Office de l'efficacité énergétique.













